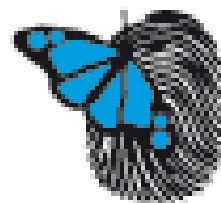


Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020

„Je prokázáno, že dobře naplánované strategie prevence kriminality nejenže předcházejí trestné činnosti a viktimizaci, ale podporují bezpečnost společnosti a přispívají k udržitelnému rozvoji států. Zlepšují kvalitu života a přinášejí dlouhodobé výhody ve smyslu snižování nákladů spojených se systémem trestní justice i dalších společenských nákladů vyplývajících z trestné činnosti.“

(Směrnice pro prevenci kriminality, rezoluce Hospodářské a sociální rady OSN, č. 2002/13)



**PREVENCE
SE MUSÍ VYPLATIT**

**MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY**

OBSAH

I.	Úvod	3
II.	Globální cíl, strategické cíle a základní principy politiky prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020	6
III.	Systém prevence kriminality v České republice	13
IV.	Pomoc obětem trestné činnosti, práce s dětmi a mládeží	37
V.	Práce s pachateli trestné činnosti	46
VI.	Komplexní přístup k prevenci kriminality v rizikových lokalitách	50
VII.	Nové hrozby a přístupy k prevenci kriminality	55
VIII.	Závěr	58

I. Úvod

Politika prevence kriminality má v demokratické České republice již dlouholetou tradici, neboť je její nepřetržitou součástí prakticky od samého počátku, tj. od roku 1993, kdy se v České republice začala prevence kriminality systematicky formovat jako nedílná součást vládní politiky.

První Strategie prevence kriminality byla přijata v roce 1996 a od té doby se v České republice formuje a vyvíjí systém prevence kriminality na celorepublikové i místní úrovni a rozvíjí se přístupy a postupy státní správy i samospráv v preventivním přístupu k řešení jednotlivých druhů kriminality (trestné činnosti i přestupků) a kriminálně rizikových jevů, k řešení komplexní bezpečnostní situace v ohrožených lokalitách, k zacházení s oběťmi a pachateli trestné činnosti. Posiluje se spolupráce a vzájemná koordinace partnerů v oblasti prevence kriminality. Rozvíjí se mezinárodní spolupráce. Využívá se poznatků získaných v oblasti výzkumu. Na tyto oblasti navazuje i předkládaná Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020 (dále jen „Strategie“).

Strategie vychází z priorit daných Programovým prohlášením vlády ČR, mezi které patří mj. „klást důraz na preventivní programy, úzkou komunikaci s místními samosprávami a na vybalancování prvků prevence a represe tak, aby se efektivně eliminovaly příčiny vzniku sociálních střetů“, „komplexně řešit napětí v sociálně citlivých lokalitách“, „usilovat o vysoký standard ochrany lidských práv“, „minimalizovat rizika recidivy po propuštění“, „posílit ochranu obětí trestné činnosti“, „podporovat zvýšení finanční gramotnosti“, „nesmlouvavý boj proti lichvě“, „rozvoj občanské společnosti a podpora nestátních neziskových organizací“. V oblasti kriminality vláda deklarovala, že považuje za „výhodnější zaměření na prevenci, zejména v oblasti kriminality mladistvých. Při celkovém trendu poklesu kriminality, avšak v podmínkách nerovnoměrné úrovně bezpečnosti v různých regionech ČR, považuje vláda za významné koncentrovat preventivní aktivity v komplexních programech zejména do těchto regionů“. Mezi cíle vlády patří také „zapojování dobrovolníků do širšího spektra aktivit v bezpečnostní oblasti“.

Strategie navazuje na strategické dokumenty vlády ČR obecnější povahy, které se týkají jak vládní politiky obecně, tak problematiky bezpečnosti. Jsou to mj. Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR, Bezpečnostní strategie ČR, Strategie vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva ČR ad. Strategie rovněž zapadá do širšího komplexu trestní a sociální politiky státu.

Cíle a úkoly formulované touto Strategii dále vycházejí ze znalostí a zkušeností získaných každoročním vyhodnocováním realizovaných preventivních aktivit a úkolů, vycházejících zejména ze Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015. Inspiruje se rovněž poznatky všech členů Republikového výboru pro prevenci kriminality a dalších partnerů, zejména krajských a obecních samospráv a nestátních neziskových organizací. V neposlední řadě jsou do Strategie promítnuty i četné zkušenosti získané formou mezinárodní spolupráce, ať již účastí na mezinárodních fórech věnujících se prevenci kriminality, tak bilaterálními styky. Zapomenout nelze ani na čerpání z výsledků výzkumných aktivit zaměřených na oblast prevence kriminality a trestní politiky.

Strategie se nevěnuje oblastem, které sice s prevencí kriminality úzce souvisejí, ale jsou upraveny samostatnými vládními strategiemi a koncepcemi, případně se jimi

tato Strategie zabývá pouze ze svého užšího pohledu. Mezi takové patří např. Koncepce boje proti extremismu (na jednotlivá léta), Strategie České republiky pro boj proti terorismu od r. 2013, Koncepce boje proti organizovanému zločinu na období let 2015–2017, Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017, Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015, Národní strategie protidrogové politiky na období 2010 až 2018, Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí, Národní akční plán prevence dětských úrazů, Akční plán prevence domácího a genderově podmíněného násilí na léta 2015 – 2018 (navazující na Národní akční plán prevence domácího násilí na léta 2011 – 2014, Národní strategie boje proti obchodování s lidmi (pro období 2012 až 2015), Strategie sociálního začleňování 2014 – 2020, Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 – 2015, Strategie romské integrace do roku 2020, Strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k menšinám, Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020, Národní strategie ochrany práv dětí, Národní strategie primární prevence rizikového chování dětí a mládeže na období 2013 – 2018, Národní strategie bezpečnosti silničního provozu do roku 2020, Národní strategie kybernetické bezpečnosti České republiky na období let 2015 až 2020 a další. Koordinace většiny z těchto problematik s problematikou prevence kriminality probíhá zejména prostřednictvím Republikového výboru pro prevenci kriminality.

Z pohledu jednotlivých druhů kriminality se pak Strategie zaměřuje zejména na kriminalitu obecnou, tj. kriminalitu, která lidi ohrožuje a obtěžuje nejvíce a často utváří jejich pocit vnímání bezpečnosti ve svém okolí a názor na kriminalitu jako celek a na práci jednotlivých subjektů, které v této oblasti působí (zejména na práci Policie ČR, obecních policií, které jsou nejvíce vidět), byť v rámci ní nejsou páčány nutně ty nejvyšší škody. Strategie se tak nezaměřuje na specifické formy zejména nejzávažnější trestné činnosti, jako je terorismus, organizovaný zločin, hospodářská kriminalita, drogová kriminalita ad., které vyžadují specifické přístupy a velmi často jsou upraveny samostatnými dokumenty (viz výše).

Strategie neřeší ani specifické oblasti týkající se cizinců¹, jejich integrace, nelegální migrace apod. Pokud cizinci páchají trestnou činnost, z pohledu prevence na ně dopadají standardní opatření vyplývající ze Strategie, ať již jde o prevenci jednotlivých druhů kriminality, či cizince v postavení pachatelů nebo obětí trestných činů. Výjimku tvoří specifický program pro ochranu cizinců jako obětí obchodování s lidmi. Se změnou v oblasti migrace a řešením nejnovější migrační vlny, s možným růstem počtu cizinců žijících v České republice, či výrazným nárůstem počtu nelegálních migrantů se ale mohou i v oblasti prevence kriminality objevit nové potřeby a hrozby, na které bude nutné průběžně reagovat (blíže viz kapitola VII).

Kromě popisu aktuální situace vymezuje Strategie zejména cíle, na které je třeba se ve vymezeném období zaměřit, a to v úrovni globálních, strategických a specifických cílů. Stanovení konkrétních úkolů, které je nutné v této oblasti plnit, bude předmětem následného navazujícího Akčního plánu prevence kriminality na léta 2016 až 2020. Naplňování cílů a úkolů bude, stejně jako u předchozích strategií, každoročně vyhodnocováno. To zároveň umožňuje, pokud se změní bezpečnostní situace

¹ Problematickou cizinců se mj. zabývají Koncepce integrace cizinců, aktuální Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2015, Zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců.

a trendy v oblasti kriminality, pružně reagovat a nastavené úkoly pravidelně aktualizovat.

Realizace Strategie musí být doprovázena také dostatečným finančním zabezpečením, a to jak z úrovně jednotlivých resortů k plnění dílčích resortních strategií a úkolů, tak na úrovni podpory systému prevence kriminality. K tomu pak zavazuje i samotné usnesení vlády, jímž je Strategie přijímána.

II. Globální cíl, strategické cíle a základní principy politiky prevence kriminality v České republice na léta 2016 až 2020

1. Globální cíl:

Česká republika se řadí mezi moderní demokratické země, které v zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku podporují preventivní přístupy, k čemuž vytváří vhodné systémové, organizační i finanční předpoklady.

Prevence kriminality zahrnuje veškerá opatření ke snižování rizika výskytu trestných činů, jakož i jejich škodlivých důsledků pro jednotlivce a společnost, včetně strachu z kriminality. Prevence kriminality se snaží působit na různorodé příčiny kriminality. Prosazování práva a trestní sankce jsou v této souvislosti ponechávány stranou, navzdory jejich potenciálně preventivním účinkům².

Je prokázáno, že dobře naplánované strategie prevence kriminality nejenže předcházejí trestné činnosti a viktimizaci, ale podporují bezpečnost společnosti a přispívají k udržitelnému rozvoji států. Zlepšují kvalitu života a přinášejí dlouhodobé výhody ve smyslu snižování nákladů spojených se systémem trestní justice i dalších společenských nákladů vyplývajících z trestné činnosti³.

Česká republika má již v současné době stabilní rozvinutý systém prevence kriminality⁴, který plně odpovídá doporučením mezinárodních orgánů zabývajících se prevencí kriminality⁵. Na systému se podílí řada partnerů ze státní správy, krajské i obecní samosprávy, neziskových organizací ad. Prevence kriminality je plánována ve zpravidla 4–5ti letých cyklech prostřednictvím vládou schvalované Strategie prevence kriminality. Globální cíl pak v tomto ohledu deklaruje závazek, že Česká republika bude i v následujícím období tento systém udržovat a posilovat, k zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku bude podporovat preventivní přístupy, a to vše v souladu s principy moderního demokratického státu.

Rozvinutý systém a plánování prevence kriminality mimo dalších faktorů přispívají k tomu, že Česká republika je zemí, ve které dlouhodobě klesá kriminalita a ve které se daří aktivně reagovat na nově vznikající trendy a řešit je v jejich relativních počátcích. Za období let 2011 (rok předcházející přijetí aktuální Strategie prevence kriminality v ČR na léta 2012 až 2015) až 2014 došlo k poklesu celkové Policií ČR registrované trestné činnosti z 317 177 trestných činů na 288 660 trestných činů, což je pokles o 28 517 trestných činů, což činí 9 %. Trend poklesu registrované kriminality můžeme sledovat prakticky již od přelomu tisíciletí, a to s určitými drobnými výkyvy. Ve sledovaném období představoval největší výkyv rok 2013, kdy došlo k meziročnímu nárůstu celkové registrované trestné činnosti o 22 276 trestných činů, tj. nárůst o 6,8 %. Tento nárůst je obecně přisuzován zejména nečekaně

² 12. Kongres OSN o prevenci kriminality a trestní justici, Salvador, Brazílie, 12. – 19. dubna 2010.

³ Směrnice pro prevenci kriminality, rezoluce Hospodářské a sociální rady OSN, č. 2002/13.

⁴ Jeho bližší popis viz dále v samostatné pasáži věnované systému prevence kriminality v ČR.

⁵ Komise OSN pro prevenci kriminality a trestní justici, Evropská síť prevence kriminality (EUCPN).

vyhlášené amnestii prezidenta republiky, na kterou nebyly relevantní instituce dostatečně připravené. Trend poklesu registrované kriminality ale pokračuje i v prvním pololetí roku 2015, kdy oproti stejnému období předchozího roku došlo k velmi výraznému poklesu o 15,6 % (- 24 093 trestných činů).

Pokles kriminality se týká i majetkové trestné činnosti, která pravidelně představuje největší podíl mezi veškerou trestnou činností (okolo 60 %). Mezi lety 2011 až 2014 došlo k poklesu registrované majetkové trestné činnosti o 30 064 trestných činů, což představuje pokles o téměř 15 %. Výjimkou byl opět rok 2013, kdy i registrovaná majetková kriminalita vzrostla, a to o 7,4 %. Naproti tomu první pololetí roku 2015 vykazuje v této oblasti strmý pokles, a to o 23,2 %.

Vedle dlouhodobého trendu poklesu celkové i majetkové kriminality ale můžeme sledovat i některé negativní jevy ve vývoji kriminality, kterým je třeba se intenzivně věnovat a na které reaguje i tato Strategie. Výrazný růst lze sledovat v kriminalitě páchané ve virtuálním prostředí (též informační kriminalita, kyberkriminalita), kam spadají případy jako podvody, phishing, zneužití identity, obchodování s kradenými předměty prostřednictvím internetových aukcí, ale i pohlavní zneužívání, šíření dětské pornografie, stalking, nebezpečné vyhrožování, šíření extremistického obsahu či porušování autorských práv. U tohoto druhu kriminality můžeme sledovat strmý nárůst cca o 1/3 každým rokem, zároveň je zde odhadován mimořádně vysoký podíl tzv. latentní (skryté) kriminality, a to až 90 %.

Registrovaná drogová kriminalita pak mezi léty 2011 až 2014 zaznamenala nárůst o 46 %, ve srovnání s rokem 2010 dokonce o 76 %⁶. Největší zastoupení mezi drogovou kriminalitou pak má nedovolená výroba a přechovávání omamných a psychotropních látek (dále jen „OPL“), která vykazuje stejnou tendenci, jako celková drogová kriminalita.

Pokud jde o trendy v oblasti pachatelů trestné činnosti, pak zvláště významný je nárůst počtu recidivistů mezi pachateli trestné činnosti. Zatímco ještě v roce 2000 představovalo zastoupení recidivistů mezi pachateli trestné činnosti 30 %, v roce 2011 to bylo 48,5 % a v roce 2014 již dokonce 53,3 %. V případě majetkové trestné činnosti pak jejich zastoupení činí dokonce 65 %, např. u krádeží věcí z automobilů dokonce 80 %. Vyšší zastoupení recidivistů vykazují také některé regiony, kdy např. v Moravskoslezském kraji jejich podíl tvoří 61,2 %.

U kriminality dětí a mladistvých, kde se jejich podíl na trestné činnosti dlouhodobě snižuje, je negativním jevem pozorovaná narůstající brutalita jejich útoků. Velkým problémem zároveň zůstává vysoké zastoupení mladých pachatelů z prostředí sociálně vyloučených lokalit a ze státní ústavní péče. Velmi často jsou pak tito pachatelé také pod vlivem alkoholu či OPL.

⁶ Významný nárůst je zapříčiněn zejména nárůstem Policíí ČR aktivně vyhledané drogové kriminality.

2. Strategické cíle:

Tato Strategie navazuje na dosavadní úspěchy a dobrou praxi vybudované v předchozích letech a zároveň si klade za cíl dle získaných zkušeností a nových poznatků (z činnosti subjektů zapojených do řešení prevence kriminality, z mezinárodních zkušeností, vědeckých poznatků ad.) prevenci kriminality v ČR nadále rozvíjet, posilovat spolupráci, kompetence a kapacity dotčených subjektů, rozšiřovat pomoc obětem trestných činů, zvyšovat efektivitu přijímaných preventivních opatření a reagovat na nové hrozby a trendy, které se v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku objevují.

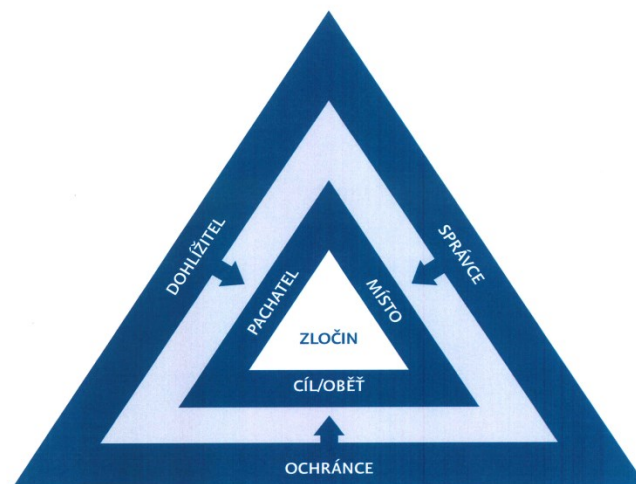
Česká republika:

- 1. Rozvíjí vybudovaný systém prevence kriminality, posiluje spolupráci, kompetence a kapacity relevantních partnerů, rozšiřuje prostor pro působení dobrovolníků při zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku, přičemž se opírá rovněž o mezinárodní spolupráci a vědecké poznatky.***
- 2. Poskytuje pomoc a poradenství obětem trestné činnosti se zvláštním zaměřením na skupiny zvláště zranitelných obětí, přičemž se snaží pomoc a poradenství nadále rozšiřovat a zkvalitňovat.***
- 3. Při práci s pachateli se zaměřuje na narůstající problém kriminální recidivy, na účinnější resocializaci pachatelů a prevenci kriminality dětí a mládeže.***
- 4. Uplatňuje komplexní přístup k řešení zvýšené kriminality v lokalitách, kde i její příčiny jsou hluboké a vícezdrojové (typicky sociálně vyloučené lokality).***
- 5. Reaguje na nové hrozby a trendy v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku a aplikuje nové efektivní přístupy k jejich předcházení.***

Existuje řada **kriminologických teorií** o tom, co je příčinou kriminality a na co je tedy třeba se při její prevenci zaměřit. Jednu z takových teorií přináší i environmentální kriminologie, která se zaměřuje na bezprostřední situační příčiny všech souvislostí trestné činnosti. Podle tzv. teorie rutinních činností (Lawrence Cohen, Marcus Felson) dochází k tzv. predátorskému činu (*zločin*) v okamžiku, kdy se pravděpodobný *pachatel* a vhodný *cíl/oběť* ocitnou ve stejné době na stejném *místě* za absence účinného *ochránce*. Výstupem této teorie je trojúhelník analýzy kriminality, jehož tři strany představují pachatele, místo a cíl/oběť. K původnímu „vnitřnímu“ trojúhelníku je pak přidán ještě „vnější“ trojúhelník kontrolních prvků – ochránce oběti, dohlázele pachatele a správce místa⁷ (pozn. přeneseno do terminologie Strategie, těmito ochránci jsou nejrůznější subjekty, které se na prevenci kriminality podílejí a jejichž činnosti se tato Strategie věnuje). Toto jsou tak hlavní prvky, na které je třeba se zaměřit jak při plánování konkrétních preventivních

⁷ R. V. Clarke, J. E. Eck (2010): Analýza kriminality v 60 krocích, str. 27

projektů a opatření, tak i v rámci strategického plánování. Tuto teorii pak Strategie do svého členění a obsahu reflektuje.



Zdroj: R. V. Clarke, J. E. Eck (2010): Analýza kriminality v 60 krocích

Strategické cíle dále vycházejí z **priorit schválených** pro tento účel **Republikovým výborem pro prevenci kriminality**. Zaměřují se na nejdůležitější pilíře (strany trojúhelníku) v oblasti prevence kriminality a reflektují, že i kriminalita je jev, který se neustále vyvíjí, čemuž je třeba se přizpůsobit.

Tyto Strategické a navazující specifické cíle jsou také v souladu s aktuálními **prioritami prevence kriminality na mezinárodní úrovni**. XIII. Kongres OSN pro prevenci kriminality a trestní justici, který se konal ve dnech 12. – 19. dubna 2015 v Dauhá v Kataru, přijal Deklaraci z Dauhá, ze které vyplývají pro členské státy mj. následující priority (vybráno s ohledem na zaměření této Strategie):

- usilovat o zavedení efektivních opatření pro ochranu a podporu obětí a svědků nejrůznějších trestných činů;
- usilovat o posílení rozvoje a užití prostředků a metod ke zvýšení kvality statistických informací za účelem zvýšení efektivnosti prevence kriminality na národní, regionální a mezinárodní úrovni;
- usilovat o eliminaci všech forem diskriminace včetně rasismu, xenofobie, náboženské netolerance, mj. prostřednictvím osvěty, vzdělávacích aktivit;
- usilovat o vytváření bezpečného a pozitivního prostředí ve školách prostřednictvím ochrany dětí před všemi formami násilí, šikany a sexuálního zneužívání;
- podporovat aktivní zapojení celé společnosti včetně občanské společnosti, soukromého sektoru a médií do rozvoje a realizace strategií prevence kriminality, a to za účelem povzbuzení důvěry veřejnosti v trestně právní systém;
- hledat možnosti, jak využít tradičních i nových informačních a komunikačních technologií pro rozvoj a posílení strategií a programů prevence kriminality a trestní justice;

- prosazovat opatření k povzbuzení veřejnosti, zejména obětí, oznamovat spáchání trestného činu a realizovat a rozvíjet opatření pro ochranu svědků a informátorů atd.

Nové priority pro nadcházející období připravuje také Evropská síť prevence kriminality (EUCPN) v rámci Evropské unie. Ve stádiu návrhu jsou předkládány následující priority:

- preventivní projekty mají vycházet z lokálních/regionálních bezpečnostních auditů (security audit),
- úzká spolupráce státní správy a samosprávy a neziskového sektoru,
- podpora kamerových dohlížecích systémů a efektivní bezpečnostní management ve městech/ veřejných prostorách,
- podpora výzkumu v oblasti prevence kriminality,
- intenzivní spolupráce s evropskými institucemi zabývající se prevencí kriminality (Victims Support Europe, EFUS, EUROPOL, CEPOL, Frontex, Beccaria...),
- spolupráce a podpora národních a lokálních autorit v oblasti prevence kriminality (samospráva – členové městských rad a zastupitelé, nezávislí odborníci, terénní pracovníci apod.),
- pořádání odborných konferencí na téma účinná prevence kriminality – tematické zaměření dle stávajících priorit EU/konkrétní země či regionu.

Na tyto strategické cíle následně v jednotlivých kapitolách navazují již bližší specifické cíle.

3. Základní principy preventivní politiky

Prevence kriminality jako předpoklad pro udržitelný rozvoj a růst společnosti

Jak již bylo výše citováno z materiálů OSN, účinné strategie prevence kriminality pomáhají nejen snižovat trestnou činnost a počet jejích obětí, ale přispívají k celkové bezpečnosti společnosti a k udržitelnému rozvoji států. Zlepšují kvalitu života a přinášejí dlouhodobé výhody ve smyslu snižování nákladů spojených se systémem trestní justice i dalších společenských nákladů vyplývajících z trestné činnosti či jiných sociálně patologických jevů.

Sdílení kompetencí a odpovědnosti

V oblasti zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku, tj. i v prevenci kriminality, jednoznačně platí, že není v možnostech jediného subjektu zajistit vlastní či cizí bezpečnost. Jednotlivé subjekty (ministerstva a další státní orgány, Policie ČR, krajské a obecní samosprávy, obecní policie, neziskové organizace, fyzické i právnické osoby) mají v systému své vymezené odpovědnosti, působnosti a s tím související oprávnění, která mohou působit nejúčinnější právě tehdy, pokud se spojí a své možnosti tak znásobí.

Dále je přirozené, že lokální (např. obecní) priority, a to i v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku, se ne vždy shodují s hodnocením bezpečnostních problémů, resp. s bezpečnostními prioritami z pohledu státu. Proto je nezbytné, ale také systémově správné, že část odpovědnosti za vlastní bezpečnost nese vždy samotná ohrožená osoba, nebo že základní odpovědnost za místní záležitosti veřejného pořádku v obvodu obce má právě obec, která si za tímto účelem může ze zákona zřídit obecní policii či může realizovat nejrůznější preventivní aktivity.

Spolupráce a koordinovaný přístup

K zajištění výše uvedeného principu je tak nezbytná úzká spolupráce a koordinace vzájemných postupů. Vzhledem k tomu, že příčiny konkrétního kriminálního jednání bývají často ve více zdrojích, tj. prevence kriminality je multidisciplinární obor, je také nutné zapojit více aktérů, kteří mají na starosti právě tyto zdrojové oblasti.

Sdílení dat a jejich analýza

Prevence kriminality může být efektivní pouze v případě, pokud vychází z empiricky zjištěných a ověřených dat a z jejich následné odborné analýzy. V praxi se uplatňuje tzv. model SARA (Scanning, Analysis, Response, Assessment), tj. Sběr informací, Analýza, Reakce a Vyhodnocení. Plánované opatření (reakce) musí vycházet z analýzy potřebných informací a po jeho realizaci musí následovat vyhodnocení, aby bylo možné ověřit jeho účinnost a tím i rozhodnout o jeho dalším pokračování. Nezbytné je také kvalitně pojmout zmiňovaný proces plánování a řízení realizovaných opatření či projektů. Navíc data, kterými disponuje jeden subjekt, mohou být velmi dobře využitelná i jinými subjekty při řešení jejich problémů. Typickým příkladem je např. využitelnost dat o přestupcích při analýzách kriminality prováděných Policií ČR (a naopak dat o trestné činnosti při plánování preventivních opatření v rámci obce). Proto je velmi důležité taková data vzájemně sdílet a nastavit potřebná pravidla poskytování dat (včetně respektování jejich ochrany). Další nezbytností je zajištění validity dat evidence přestupků, využívané pro analýzy kriminality (v současné době Policie ČR využívá pouze data z IS ETŘ, která nejsou verifikována a jsou pouze orientační).

Diferenciace a komplexnost preventivních opatření

Neexistuje žádné univerzální preventivní opatření, které by bylo aplikovatelné na řešení všech problémů. Dělení prevence kriminality na primární, sekundární, terciární, či na sociální, situační, viktimologickou ad., není pouze bezúčelná teorie do učebnic kriminologie. Každý trestný čin, přestupek či jiné kriminálně rizikové chování má svůj důvod, své příčiny, prostředí, ve které k němu mohlo dojít. Tyto příčiny se pak buď projeví v jednom konkrétním případě, nebo vytvářejí obecnější hrozbu opakování kriminality v dané lokalitě, daným pachatelem, na dané oběti. Proto je také třeba volit rozdílné nástroje a přístupy, jak k jejich předcházení přistupovat.

Přebírání pozitivních příkladů a zkušeností

Využívání příkladů dobré praxe a pozitivních zkušeností, jak obdobné problémy již jednou byly účinně řešeny, je dalším vhodným postupem. Přitom je možné čerpat z četných domácích zkušeností, ať již ze strany krajů a obcí, tak i třeba v rámci Policie ČR. Inspiraci lze získat i na základě mezinárodních dvoustranných či vícestranných vztahů či z odborné literatury. Je ale třeba mít na paměti, že ani ty nejlepší a nejúspěšnější příklady, které se v jednom místě osvědčily, nemusí nutně fungovat v jiném místě, byť se problémy zdají na první pohled podobné. Vždy je třeba jednotlivé případy zanalyzovat, srovnat a teprve poté vyhodnotit, zda převzatý model může fungovat i na jiném místě, v jiných podmínkách.

III. Systém prevence kriminality v České republice

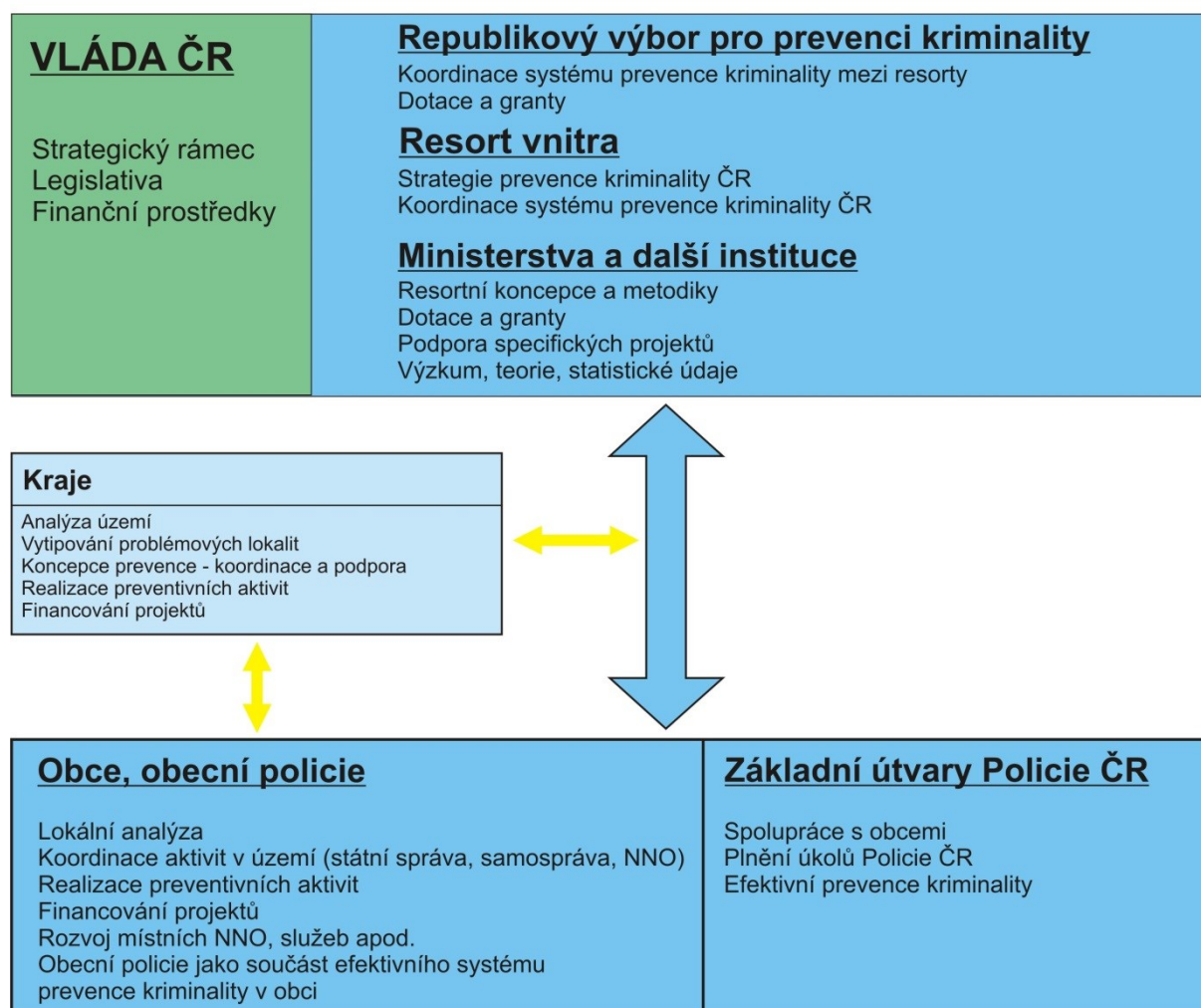
Česká republika rozvíjí vybudovaný systém prevence kriminality, posiluje spolupráci, kompetence a kapacity relevantních partnerů, rozšiřuje prostor pro působení dobrovolníků při zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku, přičemž se opírá rovněž o mezinárodní spolupráci a vědecké poznatky.

Základem úspěšné preventivní politiky státu je efektivní systém prevence kriminality. Ten lze v ČR považovat již za stabilní a úspěšný, když na základě předchozích Strategií prevence kriminality zahrnuje následující 3 úrovně:

1. republiková – vláda ČR, Republikový výbor pro prevenci kriminality, ministerstva a další státní instituce,
2. krajská – krajské úřady,
3. lokální – samosprávy měst a obcí.

Celý systém prevence kriminality a roli jednotlivých subjektů v něm znázorňuje následující schéma:

SYSTÉM PREVENCE KRIMINALITY V ČR



1. Subjekty zapojené do systému prevence kriminality

Republikový výbor pro prevenci kriminality

Koordinační úlohu na celorepublikové úrovni plní v systému prevence kriminality **Republikový výbor pro prevenci kriminality** (dále jen „Republikový výbor“). Republikový výbor je meziresortní iniciační, koordinační a metodický orgán zřízený při Ministerstvu vnitra usnesením vlády ze dne 3. 11. 1993 č. 617. Řídí se statutem a jednacím řádem schváleným vládou ČR. Schází se zpravidla 1x měsíčně, program se řídí plánem činnosti. Úloha Republikového výboru je iniciační a informační, plní koordinační roli vůči aktivitám na všech úrovních veřejné správy, mj. rovněž schvaluje dotace na preventivní projekty realizované na republikové, krajské a místní úrovni.

Předsedou je ministr vnitra a výkonným místopředsedou jeho první náměstek, do jehož gesce spadá oblast veřejného pořádku a bezpečnosti. Úkoly související s činností sekretariátu Republikového výboru plní odbor bezpečnostní politiky a prevence kriminality MV. Členy výboru jsou Ministerstvo vnitra, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo obrany, Ministerstvo financí, Rada vlády ČR pro záležitosti romské menšiny, Rada vlády pro koordinaci protidrogové politiky, Policejní prezidium ČR, Probační a mediační služba ČR, Nejvyšší státní zastupitelství, Generální ředitelství Vězeňské služby ČR, Institut pro kriminologii a sociální prevenci, Soudcovská unie ČR.

I přes kvalitní spolupráci a široké zastoupení subjektů v Republikovém výboru však mezi jeho členy nejsou zástupci některých zcela zásadních aktérů určujících celkovou kvalitu preventivní politiky v ČR, a to zejména zástupci krajských a obecních samospráv (Asociace krajů ČR, Svaz měst a obcí ČR). V zastoupení Úřadu vlády pak chybí specializovaný útvar zabývající se problematikou sociálního začleňování, a to Odbor pro sociální začleňování (Agentura pro sociální začleňování). Tyto subjekty by bylo vhodné do činnosti Republikového výboru a spolupráce na této vysoké úrovni zapojit jako nové členy.

Specifické cíle:

- 1.1. Posilovat spolupráci subjektů v oblasti prevence kriminality na bázi Republikového výboru. Za tím cílem rozšířit zastoupení v Republikovém výboru na úrovni členství o zástupce krajských a obecních samospráv (příp. též včetně městských a obecních policí) a Agentury pro sociální začleňování.**

Ministerstva a jim podřízené státní organizace

Jednotlivá **ministerstva a jim podřízené státní organizace** (zejména členové Republikového výboru)⁸ pak v návaznosti na vládní strategii prevence kriminality vytvářejí vlastní resortní strategie prevence kriminality a kriminogenních jevů a zajišťují jejich realizaci. Na primární, sekundární a terciární úrovni se resorty zaměřují především na zkvalitňování oblasti rodinné politiky, vzdělávání, problematiky týkající se dětí a mládeže, rozvoje služeb sociální prevence, nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti, prevence závislostí, problematiku národnostních a etnických menšin, osob sociálně vyloučených, osob již odsouzených nebo jimž odsouzení hrozí. K tomu také často disponují vlastními dotačními tituly.

Ministerstva, poradní orgány vlády a další členové Republikového výboru rovněž vytvářejí a realizují resortní a tematicky specifické projekty prevence kriminality, které vycházejí z jejich věcné působnosti. Zajišťují rovněž vzdělávání příslušných pracovníků ve své působnosti v oblasti prevence kriminality.

Výše uvedené aktivity jednotlivých resortů je nezbytné zajišťovat i v nadcházejícím období. Pro kvalitnější realizaci těchto činností v oblasti prevence kriminality je vhodné posilovat kompetence a kapacity těchto orgánů a jejich zaměstnanců (např. v oblasti odborného vzdělávání, sdílení příkladů dobré praxe, legislativy, mezinárodní spolupráce či vědy a výzkumu), o čemž bude blíže pojednáno v dalším textu věnujícím se těmto problematikám.

Specifické cíle:

Ministerstva a jim podřízené státní organizace (zejména členové Republikového výboru):

- 1.2. Promítají preventivní politiku do svých působností a prevenci kriminality vhodně implementují i do svých vlastních strategií a koncepcí.***
- 1.3. Disponují odpovídajícími dotačními programy na podporu aktivit prevence kriminality dle své působnosti.***
- 1.4. Realizují vlastní preventivní projekty a aktivity dle své působnosti.***
- 1.5. Posilují vlastní kapacity a kompetence (vzdělávání, analytika, metodika, konzultace, meziresortní a mezinárodní spolupráce, ...) v oblasti prevence kriminality dle své působnosti.***

⁸ Působnosti jednotlivých ministerstev a ústředních orgánů státní správy upravuje zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). Konkrétní aktivity ministerstev a jim podřízených organizací (zejména členů Republikového výboru) ve vztahu k prevenci kriminality jsou pak zmíněny také ve Vyhodnocení Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015 a dále pak v úkolech, které budou navazovat na tuto Strategii..

Policie České republiky

Role Policie ČR je dána zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. 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.

V rámci plnění úkolů v oblasti prevence kriminality se Policie ČR dnes zaměřuje významně na primární prevenci, a dále rovněž na prevenci sociální, situační, sekundární prevenci, prevenci viktymnosti a systém pomoci obětem trestné činnosti.

Preventivní činnost zajišťují zejména policisté a občanští zaměstnanci zařazení na oddělení tisku a prevence. Obsazování služebních a pracovních míst, stejně jako určování pracovní náplně, je v kompetenci jednotlivých krajských ředitelů. Preventivní aktivity jsou vykonávány rovněž za metodické a personální podpory policistů z jednotlivých služeb a celorepublikových útvarů.

V současné době prevenci kriminality v Policii ČR blíže upravuje zejména **Koncepce prevence kriminality Policie ČR na léta 2014 až 2016** (přijata po dlouhé době poté, kdy policie takovým koncepčním materiálem v oblasti prevence kriminality vůbec nedisponovala).

Ta pojímá prevenci kriminality jako princip, který prostupuje všemi hlavními oblastmi policejní práce, přičemž preventivní dopady má mnoho policejních aktivit, a zároveň Koncepce přiznává, že dosud formálně a v každodenní praxi tyto aktivity jako prevence ještě chápány nejsou. Prevence kriminality v policejní organizaci je dnes chápána jako výhradní doména specializovaných pracovišť. Kontinuální preventivní aktivity nejsou často jako prevence rozpoznány a mnohdy nejsou ani akcentovány jako užitečné pro zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku. Jednou z hlavních priorit Koncepce je tak prosadit vnímání prevence kriminality v policii jako neoddelitelné součásti policejní práce na všech úrovních a útvarech, včetně policejního managementu.

Prevence kriminality je v rámci policie svěřena do působnosti specializovaných pracovišť, jejichž názvy nebyly dlouho na krajské ani celorepublikové úrovni jednotné, používaly se názvy preventivně informační skupiny, preventivně informační oddělení, oddělení tisku a prevence. Od 1. července 2014 se již používá jednotný název oddělení tisku a prevence (na úrovni krajských ředitelství a PP ČR) a skupina tisku a prevence (na územních odborech). Jak je z těchto názvů patrné, je problematika prevence kriminality sloučena s problematikou mediální prezentace policie a public relations. Specializace na mediální komunikaci a specializace na prevenci kriminality, tedy dvě rozdílné problematiky, z nichž každá předpokládá jiné odborné znalosti, erudici a zaměření, jsou tedy spojeny na jednom pracovišti a mnohdy i v osobě jednoho policisty/policistky. Navíc na obě tyto funkce nejsou přesně definovány kvalifikační předpoklady, které jsou taktéž odlišné. Zatížení jediného pracoviště/ jediného pracovníka dvěma zcela různými agendami tak nutně

ovlivňuje kvalitu i kvantitu výsledků v obou činnostech. Je třeba také podotknout, že v posledních letech (cca od roku 2010), kdy docházelo v Policii ČR k výraznějšímu poklesu počtu policistů, se tyto redukce dotkly významně také právě těchto preventivně informačních pracovišť a řada územních odborů Policie ČR (tj. území zpravidla na úrovni okresů) tak dnes nedisponuje pracovníkem specializovaným na prevenci kriminality. Posílením lidských zdrojů nezbytným pro vytvoření podmínek prevence kriminality na jednotlivých teritoriálních úrovních řízení Policie ČR se však již začal zabývat (stejně jako posílením policie nezbytným pro potírání specifických oblastí kriminality) i strategický materiál Rozvoj Policie ČR v letech 2016 – 2020 (projednán na Výboru pro bezpečnost a Bezpečnostní radě státu).

V posledních letech byla také oslabena metodická podpora specialistů prevence kriminality na útvarech s územně vymezenou působností. S tím souvisí také nedostatečná koordinace společných postupů v rámci policie i v rámci resortu Ministerstva vnitra. V oblasti prevence kriminality chybí inovativní a ucelený přístup k systému vzdělávání policistů. Chybí relevantní interní akt řízení vztahující se k oblasti prevence kriminality.

Jako jeden z prvních výstupů nové Koncepce bylo zřízení Metodické rady Policie ČR pro prevenci kriminality, jejímž úkolem je zajišťování metodického vedení celého systému prevence kriminality a koordinace činností uvnitř policejní organizace. Na úrovni krajských ředitelství policie by problematika prevence kriminality měla být systémově zajištěna vytvořením pozice koordinátora prevence kriminality. Koncepcí bude stanovena i náplň jeho činnosti.

Zajištění oblasti prevence kriminality na úrovni územních odborů a základních útvarů však bylo ponecháno zcela v kompetenci jednotlivých krajských ředitelství. Na mnoha místech, v mnoha lokalitách ČR, tak nadále přetrvávají nedostatky v personálním zajištění uvedené výše a prevence kriminality tak nadále zůstává Policií ČR v těchto územích nedostatečně pokryta.

Z úzkého propojení preventivních a informačních aktivit pak vyplývá i další nedostatek v preventivní práci Policie ČR, a sice že konkrétní preventivní projekty mají většinou podobu primární a sekundární prevence sociální, přičemž zejména prevence situační zůstává v pozadí. Zaměření na tuto oblast je nutné posílit. Jednou z priorit policie v oblasti prevence pak je a i nadále bude problematika prevence kriminality v oblasti bezpečnosti silničního provozu (řízení pod vlivem alkoholu a jiných návykových látek, těžké ublížení na zdraví, těžké ublížení na zdraví s následkem smrti). Preventivním aktivitám policie realizovaným především na úrovni krajů chybí potřebné finanční zajištění, což nepříznivě ovlivňuje úroveň prevence kriminality v policii, její možnosti a rozvoj a znemožňuje dodržování zásad efektivní prevence – komplexnost, systematičnost a dlouhodobost.

Koncepce prevence kriminality Policie ČR na léta 2014 až 2016 tak poměrně výstižně vystihuje nejzásadnější problémy, které Policii ČR v této oblasti trápí. Na druhou stranu však obsahuje pouze vize, strategické cíle, jak se s těmito

problémy vypořádat, avšak bez konkrétních úkolů, termínů a odpovědností. Nestanoví jasně systém prevence kriminality v rámci celého sboru až na úroveň nejnižších článků (není tak např. zajištěno působení preventistů na úrovni územních odborů, tj. bývalých okresních ředitelství), ani náplň jejich činnosti. V některých případech Koncepce i nabízí konkrétnější řešení (např. krajské skupiny pro prevenci kriminality), avšak opět je ponechává na samostatném rozhodnutí policejních manažerů. To zatím vede k tomu, že Koncepce (její vize a cíle) zůstává v prvních dvou letech své účinnosti z větší části nenaplněná.

Specifické cíle:

Do konce roku 2016 naplnit cíle a vize Koncepce prevence kriminality Policie ČR na léta 2014 až 2016:

- 1.6. Prevence kriminality se promítá do všech činností a služeb Policie ČR, na všech úrovních a útvarech, včetně policejního managementu.***
- 1.7. Prevence kriminality v Policii ČR se opírá o koordinovanou spolupráci, ve které se promítá 1) praktický přístup k prevenci kriminality (proaktivní na problém orientovaný přístup základních článků Policie ČR zaměřený na eliminaci podmínek páčání trestné činnosti), 2) analyticko-teoretický přístup (kriminologický sběr a analýza dat, navrhování preventivních opatření), 3) informačně-osvětový přístup (informace veřejnosti o kriminálních rizicích a možnostech ochrany před nimi, informace veřejnosti o realizovaných preventivních aktivitách a projektech) a 4) multioborový koordinační přístup (spolupráce s dalšími subjekty prevence kriminality, sdílení dat a informací a příkladů dobré praxe, se zvláštním zaměřením na spolupráci na úrovni obce).***
- 1.8. Na úrovni Policejního prezidia ČR, ředitelství služeb, celorepublikových útvarů a všech krajských ředitelství a územních odborů bude působit specializovaný a odborně vzdělaný koordinátor prevence kriminality. Na úrovni Policejního prezidia ČR, krajských ředitelství a územních odborů bude mít tento koordinátor v popisu činností pouze problematiku prevence kriminality.***
- 1.9. Na Policejním prezidiu ČR (OTP PP ČR) bude počet pracovníků věnujících se prevenci kriminality navýšen minimálně o čtyři systemizovaná služební místa a na úrovni krajských ředitelství policie minimálně o dvě systemizovaná služební místa na kraji a o dvě systemizovaná místa na územních odborech.***
- 1.10. Popis pracovní činnosti koordinátora prevence kriminality na všech úrovních bude jasně určen, a to po projednání Metodickou radou Policie ČR pro prevenci kriminality.***
- 1.11. Policie ČR přijme Koncepci analytických pracovišť Policie ČR, ve které jasně vymezí i roli a účel analýz kriminality, jejich využití pro práci preventistů i dalších článků policie, prediktivní analýzy, mapy kriminality.***

- 1.12. Preventivní projekty Policie ČR se mnohem více zaměří do oblastí situační prevence, nicméně opomíjena nebude ani dnes častěji realizovaná primární a sekundární prevence sociální.**
- 1.13. Bude vybudován jednotný systém vzdělávání na problematiku prevence kriminality uvnitř policejní organizace až na jednotlivé úrovně policejních činností.**
- 1.14. Bude zajištěno stabilní a včasné financování preventivních aktivit a projektů nejen ze zdrojů Programu prevence kriminality a resortního programu Ministerstva vnitra, ale zejména u regionálních preventivních aktivit a projektů primárně ze zdrojů Policie ČR (krajských ředitelství). Dle možností bude docházet k posilování těchto zdrojů.**
- 1.15. Policie ČR přijme Koncept prevence kriminality v Policii ČR od roku 2017, ve které bude dále rozvíjet zaměření, strukturu a preventivní aktivity vytvořené a realizované na základě cílů a vizí Konceptu prevence kriminality v Policii ČR na léta 2014 až 2016.**

Kraje

Kraje realizují preventivní politiku v samostatné působnosti, kdy dle § 1 odst. 4 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, „kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů“. Kraje v rámci prevence kriminality, zejména prostřednictvím vytvořených pozic manažerů prevence kriminality, především koordinují aktivity v oblasti prevence kriminality na svém území, zprostředkovávají informace mezi ministerstvy a obcemi, účastní se dotačního řízení Ministerstva vnitra (dále též „MV“) pro oblast prevence kriminality či v této oblasti realizují i vlastní dotační aktivity.

Strategie prevence kriminality přijatá vládou ČR jim k tomu vytváří podmínky, nastavuje pravidla a poskytuje metodickou, koordinační a finanční podporu. Zapojením do krajské úrovně prevence kriminality získávají kraje možnost ovlivnit podobu preventivní politiky na svém území, nastavovat regionální priority, určovat lokální potřebnost realizace preventivních opatření, získávat státní účelovou dotaci pro své záměry a hodnotit programy prevence kriminality měst a obcí.

Kraje se své role v systému prevence kriminality v minulých letech ujaly velmi aktivně a jejich zapojení do tohoto systému se ukazuje jako správné a prospěšné, zejména při plnění role prostředníka a koordinátora mezi ministerstvy (zejména MV) a obcemi na svém území. Bude velmi prospěšné, pokud kraje budou hrát v budoucnu stále aktivnější roli i ve své vlastní preventivní politice v území, v naplňování vlastních bezpečnostních strategií a cílů a realizaci vlastní dotační politiky.

V praxi se jako velmi přínosná ukazuje koordinovaná spolupráce orgánů samosprávy i státní správy, Policie ČR, justičních orgánů (soudy, státní zastupitelství) ad. na území kraje, kdy na platformě pracovních skupin koordinovaných nejčastěji krajem se setkávají odborníci i manažeři, včetně politiků a mohou tak ve spolupráci

a s potřebným odborným zázemím efektivněji řešit problémy na svém území. Tato spolupráce není legislativně zakotvena, je na dobrovolné bázi všech aktérů.

Větší prostor stále existuje i ze strany státu, jak kraje ještě více zapojit do systému prevence kriminality, např. v otázce členství Asociace krajů ČR v Republikovém výboru či krajských manažerů prevence kriminality v celorepublikové hodnotící komisi Programu prevence kriminality MV pro obce a kraje.

Pro kvalitnější realizaci preventivních činností i ze strany kraje je vhodné posilovat kompetence a kapacity pracovníků v oblasti prevence a vytvářet vhodné prostředí (např. v oblasti odborného vzdělávání, sdílení příkladů dobré praxe, financování preventivních aktivit, příp. legislativy).

Specifické cíle:

Kraje na základě doporučení této Strategie vytvářejí podmínky pro rozvoj prevence kriminality na svém území, zejména:

- 1.16. Aktivně se prostřednictvím Asociace krajů ČR podílejí na činnosti Republikového výboru pro prevenci kriminality.***
- 1.17. Zpracovávají krajské koncepce prevence kriminality, bezpečnostní analýzy na krajské úrovni, stanoví rizikovost jednotlivých území pro plánování preventivních opatření.***
- 1.18. Zajišťují činnost krajského manažera prevence kriminality a poskytují mu potřebné zázemí a specializované vzdělávání, vytváří Pracovní skupiny prevence kriminality a zajišťují a koordinují jejich činnost.***
- 1.19. Prostřednictvím manažerů prevence kriminality poskytují konzultace a metodickou podporu pro preventivní aktivity obcí na svém území, zajišťují informovanost v oblasti prevence kriminality z krajské a republikové úrovně směrem k obcím.***
- 1.20. Podílí se na hodnocení a výběru projektů prevence kriminality obcí v rámci Programu prevence kriminality. Zpracovávají a realizují vlastní preventivní programy a projekty v rámci Programu prevence kriminality.***
- 1.21. Podporují preventivní aktivity a projekty kraje a obcí na svém území rovněž z vlastních zdrojů (např. formou dotací obcím, neziskovým organizacím apod.).***
- 1.22. Vyhodnocují plnění přijatých preventivních koncepcí a realizovaných preventivních projektů a opatření.***

Obce

Obce tvoří základní úroveň, na které jsou opatření prevence kriminality v praxi nakonec naplňována. Na obcích leží váha praktického výkonu projektů, aktivit a opatření prevence kriminality.

Shodně jako kraje, postupují i obce v oblasti prevence kriminality v samostatné působnosti. Přitom vycházejí z § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní

zřízení), ve znění pozdějších předpisů, podle kterého „obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“ Dle § 10 tohoto zákona může obec také k zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku ukládat povinnosti obecně závaznou vyhláškou.

Dle § 35a pak obce mohou zřizovat **obecní policii**, a to podle zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů. Podle tohoto zákona pak obecní policie zabezpečuje místní záležitosti veřejného pořádku, mj. přispívá k ochraně a bezpečnosti osob a majetku, dohlíží na dodržování pravidel občanského soužití a podílí se na prevenci kriminality v obci.

Čím dál více se ukazuje, že obecní úroveň je tou klíčovou úrovní, na které je třeba řešit konkrétní problémy a za tím účelem realizovat potřebnou spolupráci samosprávných orgánů obce (včetně obecních policií) i těch, které zde vykonávají přenesenou působnost státu, místních zastoupení státní orgánů, Policie ČR, neziskového sektoru, občanů i podnikatelských subjektů. Řada příkladů dobré praxe ukazuje, že se vyplatí, když obec v tomto hraje klíčovou roli a aktivního koordinátora spolupráce. Tato role dnes není zakotvena legislativně, ale je na dobrovolné bázi a bohužel neplatí, že by na všech místech byla samozřejmostí. O to více je třeba ocenit přístup těch aktivních⁹.

V posledních letech se obce potýkají s trendem, že kriminalita není záležitostí pouze velkých měst, ale přesouvá se (a to i přes její celkový pokles) i do menších měst a obcí. To je typické např. u tzv. sociálně vyloučených lokalit a problémů, které jsou s tím spojené (zejména vlivem dostupného levného bydlení v těchto lokalitách, které se často stává terčem zájmu různých podnikavců, kteří se snaží vydělávat na chudobě a lidských útrapách). I přes to, že již minulá Strategie prevence kriminality otevřela přístup k dotacím na preventivní projekty i menším městům a obcím, tak pro řadu z nich i nadále zůstává přístup do dotačního titulu Program prevence kriminality zejména administrativně příliš náročný. Také chybí centrální databáze příkladů dobré praxe, ze kterých by i menší obce, které nedisponují profesionálním aparátem s takovou odborností, jako větší města, mohly čerpat inspiraci pro efektivní preventivní projekty a řešení svých problémů. Příliš se zatím nerozvinula ani vzájemná spolupráce obcí při řešení problémů, byť první příklady vzájemných dohod a projektů se již objevují (obce tak lépe řeší společné problémy, mohou efektivněji využívat svých omezených zdrojů, pokud se dohodnou na jejich vzájemném sdílení apod.).

⁹ Což ale nemusí činit tato Strategie, protože tam, kde takovou spolupráci realizují, sami vidí její přínosy a ocenění se dočkávají nejen ze strany svých partnerů, ale zejména občanů.

I na obecní úrovni, stejně jako na celostátní či krajské, platí, že je třeba i nadále posilovat kompetence a kapacity pracovníků v oblasti prevence kriminality a vytvářet vhodné prostředí pro preventivní aktivity i na této úrovni (např. v oblasti odborného vzdělávání, sdílení příkladů dobré praxe, financování preventivních aktivit, příp. legislativy).

Specifické cíle:

Obce na základě doporučení této Strategie vytvářejí podmínky pro rozvoj prevence kriminality na svém území, zejména:

- 1.23. Aktivně se prostřednictvím Svazu měst a obcí ČR podílejí na činnosti Republikového výboru pro prevenci kriminality.***
- 1.24. Zpracovávají obecní koncepce či plány prevence kriminality a bezpečnostní analýzy na lokální úrovni.***
- 1.25. Zajišťují činnost manažera prevence kriminalita obce a poskytují mu potřebné zázemí a specializované vzdělávání, vytváří Pracovní skupiny prevence kriminality a zajišťují a koordinují jejich činnost (se zvláštním zaměřením na spolupráci, výměnu dat a informací a příkladů dobré praxe s Policií ČR na svém území).***
- 1.26. Zřizují obecní policii.***
- 1.27. Zpracovávají a realizují vlastní preventivní aktivity a programy či projekty v rámci Programu prevence kriminality.***
- 1.28. Podporují preventivní aktivity a projekty na svém území rovněž z vlastních zdrojů.***
- 1.29. Vyhodnocují plnění přijatých preventivních koncepcí a realizovaných preventivních projektů a opatření.***

Působení dalších subjektů v systému prevence kriminality

Vedle veřejných subjektů uvedených výše mají svou nezastupitelnou roli v prevenci kriminality i soukromé osoby, a to jak v roli těch, kteří v systému napomáhají ostatním, tak v roli ochránců vlastní bezpečnosti. Mezi takové soukromé osoby patří především nestátní neziskové organizace, dobrovolníci, akademická sféra, podnikatelské subjekty, fyzické osoby.

V následujícím textu se budeme zabývat především jejich rolí v systému prevence kriminality a aktivitám, kterými se zapojují, především ve spolupráci s veřejnými subjekty, do zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku v konkrétních lokalitách, pomáhají obětem trestné činnosti, pracují s pachateli na jejich nápravě, eliminaci kriminogenních faktorů apod.

Nestátní neziskové organizace (dále jen „NNO“) nejčastěji vystupují v roli realizátorů preventivních projektů (např. i tam, kde žadatelem je obec či kraj, NNO pak působí jako vysoutěžený realizátor) a poskytovatelů služeb pomoci obětem trestné činnosti či při práci s pachateli. K tomu využívají nejen svých zdrojů, ale často

také zdrojů veřejných (formou dotací, uzavřených smluv na služby apod.). Ze strany státu či samospráv je nutné pokračovat v jejich podpoře, ideálně ji dále rozšiřovat (samozřejmě při vyžadování poskytování kvalitních služeb) a vytvářet legislativní, administrativní, organizační i další podmínky pro co nejširší zapojení NNO do preventivních aktivit.

Akademická sféra, vědecko-výzkumné instituce apod. pak obohacují oblast prevence kriminality a zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku zejména na poli vědy, výzkumu, inovací, tj. teoretických a empirických poznatků a možností jejich přenositelnosti do praxe v činnosti dalších subjektů v systému prevence kriminality. Proto je třeba tuto spolupráci posilovat. Problematice vědy, výzkumu a inovací bude věnována dále samostatná pozornost.

Velmi pozitivní zkušenosti nabízí využití **dobrovolníků** v oblasti bezpečnosti a prevence kriminality. Ministerstvo vnitra je gestorem zákona č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů (zákon o dobrovolnické službě), ve znění pozdějších předpisů. V rámci zákonem upravené oblasti působí řada neziskových organizací, které pod akreditací MV a s jeho dotační podporou realizují dobrovolnické aktivity zaměřené mj. i na prevenci kriminality. Jednou z nejčastějších aktivit dobrovolníků jsou aktivity zaměřené na oblast sociální prevence. Ty jsou realizovány zejména v oblasti pomoci dětem a mládeži ze sociálně znevýhodněného prostředí, často přímo ze sociálně vyloučených lokalit. Tyto aktivity pak mají pozitivní dopady v prevenci sociálně nežádoucích jevů, včetně samotné kriminality. Dobrovolníci pomáhají také lidem, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci, lidem, kteří jsou ohroženi chudobou a sociálním vyloučením nebo se již v tomto stavu nacházejí. Dobrovolníci docházejí do azylových domů, setkávají se s lidmi bez domova, spolupracují s terénními pracovníky. Nemalá část dobrovolníků vypomáhá v charitních šatnících. Specifickým dobrovolnickým programem je dopisování s vězni. Dobrovolníci se zapojují také do kampaní a projektů zaměřených na podporu tolerance a vyvrácení mýtů o menšinách žijících v České republice. Další dobrovolnické aktivity se zaměřují i na oblast dopravní bezpečnosti.

Mimo oblast zákona o dobrovolnické službě podporuje Ministerstvo vnitra od roku 2015 **projekt „Bezpečnostní dobrovolník“**. Jeho cílem je podpora dobrovolnické činnosti obyvatel obcí a širšího zapojení veřejnosti do zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Hlavní součástí projektu je dotační program určený obcím (popř. městským částem hlavního města Prahy) na podporu aktivit, směřujících typicky např. do oblasti informačně preventivních aktivit, bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, vytvoření sítě osob, která bude Policii ČR na požádání v rámci svých možností k dispozici při pátrání po ztracených dětech či seniorech, mapování a oznamování černých skládek, autovraků, poškozeného, či chybějícího dopravního značení apod. Bezpečnostní dobrovolníci nemají žádná zvláštní oprávnění či pravomoci. Jejich hlavním přínosem je rozvoj občanské společnosti, progresivní přístup k prevenci kriminality, zvýšení bezpečnostního komfortu občanů, případně též nalezení nových, netradičních možností při

zajišťování veřejného pořádku v rámci stávající právní úpravy s ohledem na místní podmínky. Dotační program Bezpečnostní dobrovolník je díky své administrativní nenáročnosti dostupný i pro malé obce, které nedisponují odborným personálním aparátem, nemají zřízenou obecní policii apod.

V podpoře aktivit dobrovolníků, ať již organizovaných neziskovými dobrovolnickými organizacemi či obcí, je tak potřeba i nadále pokračovat a vytvářet podmínky k jejich dalšímu rozvoji. Takováto organizovaná a kontrolovatelná podpora ze strany veřejných orgánů navíc pomáhá předcházet živelnému vzniku různých samozvaných dobrovolných ochránců pořádku v podobě „domobran“ atd. a jejich zneužití k propagování a prosazování extremismu.

Podnikatelské subjekty mohou být zapojeny do preventivních aktivit několika způsoby. Mohou např. poskytovat práci lidem, u kterých nezaměstnanost tvoří velmi rizikový kriminogenní faktor (např. osoby žijící v sociálně vyloučených lokalitách, osoby ve výkonu trestu odnětí svobody nebo z něj se vracející apod.). Řada soukromých subjektů – bezpečnostních agentur má na ochraně obyvatel před protiprávní činností postavenou svou živností. Soukromé subjekty mohou také svým zaměřením, znalostmi a dovednostmi přispívat ke zkvalitňování preventivních opatření, typicky v oblasti situační prevenci, a to nejen na komerčním základě. Pozitivním příkladem je např. zapojení profesních organizací do práce Poradního sboru ministra vnitra pro situační prevenci. I tuto spolupráci je tedy třeba udržovat a nadále rozvíjet.

Specifické cíle:

- 1.30. Podporovat neziskový sektor v aktivitách v oblasti prevence kriminality, nadále rozvíjet vzájemnou spolupráci veřejného a neziskového sektoru.**
- 1.31. Využívat kapacity vědecko-výzkumných organizací na poli teoretických a empirických poznatků v prevenci kriminality a možností jejich přenositelnosti do praktické úrovně, zejména v oblasti nových trendů.**
- 1.32. Podporovat zapojení dobrovolníků na všech úrovních do prevence kriminality a ochrany bezpečnosti a veřejného pořádku, za podmínek daných orgány veřejné moci a pod jejich kontrolními mechanismy.**
- 1.33. Posilovat spolupráci rovněž s podnikatelskými subjekty, které chtějí své možnosti a know-how v oblasti prevence kriminality využít i k veřejně prospěšným účelům.**

2. Vybrané metody a nástroje preventivní politiky při naplňování Strategie

Program prevence kriminality

Dotační Program prevence kriminality (dále jen „Program“) je nejviditelnějším nástrojem podpory prevence kriminality v České republice, a to jak kvůli své finanční podpoře (na léta 2012 až 2015 bylo celkem vládou určeno 225 mil. Kč), tak kvůli dopadu z něj realizovaných projektů. Program vyhláší (včetně jeho podmínek)

každoročně MV, a to zejména na podporu konkrétních projektů a programů obcí a krajů a dále na podporu národních specifických projektů. Program vždy reflektuje priority a cíle stanovené aktuální Strategii prevence kriminality.

Program slouží jako nástroj vlády ČR, kterým podporuje oblast prevence kriminality, se zaměřením na nejvíce rizikové regiony v ČR, skupiny obětí (např. děti a mládež, senioři, oběti domácího násilí, obchodování s lidmi) či pachatele (např. zaměření na recidivu). Pomocí tohoto Programu je vytvářena dlouhodobá a finančně stabilní podpora prevence kriminality v ČR. Program také umožňuje operativně reagovat na akutní bezpečnostní problémy a rizika, které se mohou vyskytnout (v minulosti např. vyhození bezpečnostní situace v některých sociálně vyloučených lokalitách).

Podmínky nastavené Programem také zajišťují, zejména na regionální a lokální úrovni, stabilní a profesionální výkon preventivních aktivit, když alespoň touto cestou při absenci legislativní úpravy, jsou na žadatele kladeny nároky na vytváření analýz bezpečnostní situace na území, tvorbu lokálních bezpečnostních strategií a zabezpečování preventivní politiky kvalifikovaným personálem (manažery prevence kriminality). Ve světle dobrých zkušeností s takto nastaveným systémem jej přebírají i obce a města, která o dotace na preventivní projekty nežadají.

Přestože čerpání dotací z Programu již několik let není vázáno pouze pro větší města a přestože dochází ke zjednodušování přístupu do Programu i po administrativní stránce, je i nadále pocíťována zhoršená možnost přístupu do Programu zejména pro menší obce. V moderní době elektronických komunikací žadatelé také stále více volají po elektronickém podávání žádostí a na to navazující databázi projektů. Taková databáze by navíc mohla velmi dobře sloužit pro sdílení příkladů dobré praxe mezi obcemi a kraji, neboť nástroj k tomu doposud chybí.

Dále je nezbytné dokončit proces vytváření metodik pro vyhodnocování efektivity realizovaných preventivních opatření a projektů a jejich dopadů na bezpečnostní situaci započatý v období platnosti předchozí Strategie prevence kriminality a tyto metodiky pevně zakotvit do procesu zpracovávání a vyhodnocování preventivních projektů a opatření a důsledně vyžadovat jejich uplatňování. Na základě kvalitního vyhodnocení realizovaných projektů a opatření je pak možné uplatňovat další metodickou činnost ze strany Ministerstva vnitra jako správce Programu, např. vydávat podrobnější metodiky k jednotlivým dílčím typům projektů a opatření, ve kterých se budou odrážet nabyté pozitivní znalosti a zkušenosti.

Specifické cíle:

- 1.34. Pokračovat v realizaci dotačního Programu prevence kriminality jako základního finančního nástroje pro podporu preventivních aktivit a projektů v ČR a dle možností posilovat jeho finanční rámec.**
- 1.35. Převést dosavadní proces podávání písemných žádostí krajů a obcí do elektronické podoby, za tím účelem vytvořit novou databázi preventivních projektů a nástroj pro sdílení příkladů dobré praxe. Pokud**

se tyto nové elektronické nástroje osvědčí, zvážit jejich uplatnění i vůči jiným typům žadatelů (NNO, útvarům MV a Policie ČR).

1.36. *Usnadnit přístup menším obcím, aby se mohly zapojovat do Programu prevence kriminality, pokud to jejich bezpečnostní situace vyžaduje.*

1.37. *Klást důraz na vyhodnocování podpořených preventivních projektů dle vytvořených a v případě potřeby aktualizovaných metodik, analyzovat efektivitu jednotlivých typů projektů a aktivit a na základě příkladů dobré praxe vytvářet další metodické materiály a doporučení.*

Analytický přístup a sdílení dat

V současné době se efektivní zajišťování bezpečnosti ve světě řídí třemi přístupy, které jsou v angličtině označovány jako intelligence-led policing¹⁰, problem-oriented policing¹¹ a evidence-based policing¹². Jádrem každého přístupu je analýza. Bez ní není možné vytvářet ani kriticky vyhodnocovat data, porozumět problematice ani se adekvátně rozhodovat. Analýza by měla být výsledkem snahy poskytovat „správné informace správným lidem ve správnou chvíli“.¹³

Četné výzkumy dokazují, že jednou z charakteristik kriminality je, že má tendenci se koncentrovat, a to jak ve vztahu k určitým oblastem, tak i cílům/obětem. Na prostorově malém území nebo ve vztahu k malému počtu cílů/obětí tak často dochází k páchání velkého množství kriminálního jednání¹⁴, což umožňuje cíleněji a efektivněji nasazovat policejní hlídky a plánovat preventivní opatření.

¹⁰ Tento přístup je založen na využívání informací jako podkladu pro rozhodování policejního managementu, aby s jejich pomocí mohli preventivně řešit příčiny problémů a ne pouze represivně jejich důsledky.

¹¹ Orientuje se na správné pochopení konkrétního problému (např. trestné činnosti), s důrazem na příčiny jeho vzniku.

¹² V tomto přístupu jde o nalezení ověřených a fungujících řešení a jejich následnou aplikaci v praxi. Tomu předchází práce s empirickými daty a důsledné vyhodnocování realizovaných aktivit. Přístup lze využít jak k řešení konkrétních problémů, tak k vytváření bezpečnostních a preventivních politik.

¹³ S. Chainey: Sborník příspěvků, 2. odborný workshop Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 39 - 47. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

¹⁴ Např. průzkum IKSP ve městě Příbram v polovině 90. let 20. století ukázal, že téměř každý třetí delikt byl spáchán na poměrně malém území necelého 1 km² a do hlavních kriminogenních lokalit o rozloze cca 4,5 km² bylo koncentrováno 87,3 % zaznamenaných deliktů (In Večerka, K., Holas, J.: Kriminologická analýza lokality, Praha 1995). Ve městě Newcatstle (Velká Británie) se v roce 2010 do hlavních zón kriminality (hot spots o malých rozměrech) kumulovalo např. 68 % krádeží spáchaných na osobách, 44 % násilných napadení, 25 % krádeží věcí z aut (S. Chainey: vystoupení v rámci odborného workshopu k projektu Mapy budoucnosti, červen 2015, prezentace dostupná na www.prevencekriminality.cz). V souvislosti s viktimizací se pak často hovoří o tom, že na 4 % populace se páchá 44 % trestné činnosti. Výzkumy ve Velké Británii z konce minulého století (Pease, 1998) ukazují, že z hlediska majetkové trestné činnosti došlo u 10 % respondentů k jednomu případu majetkové trestné činnosti, přičemž počet těchto případů tvořil 32 % z celkové trestné činnosti tohoto typu. Pokud se ovšem hovoří o čtyř a vícenásobné viktimizaci v rámci téže trestné činnosti, oběťmi byla 2 % respondentů, ale z celkového objemu trestné činnosti tohoto typu počet případů tvořil celých 41 %. Hovoří-li se o násilné kriminalitě, k jedinému případu došlo u 5 % respondentů a celkově tyto činy tvořily 25 % z celkového počtu případů. Jakmile ovšem zmíníme čtyř a vícenásobnou viktimizaci, bylo jí zasaženo 1 % respondentů, nicméně podíl případů tvořil celých 59 %. Co se týče majetkové trestné činnosti páchané v komerčních prostorách, na 11 % podniků bylo spácháno 76 % kriminálních deliktů, na 9 % podniků bylo spácháno 92 % vyhrožování a zastrasování, na 3 % podniků bylo spácháno 81 % násilné trestné činnosti (Wood et al., 1997). To vše In: Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 43. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz. Zajímavé jsou také informace z projektu

V rámci analýzy kriminality je při dostupnosti potřebných dat, nástrojů a kvalifikovaných analytiků pro práci s nimi možné vytvářet i odhady předpokládaného vývoje kriminality, tzv. predikce, a v návaznosti na to vypracovávat i efektivní strategie prevence. Přitom rozlišujeme tři druhy predikcí: predikce bezprostřední, blízké a dlouhodobé¹⁵.

V rámci bezprostředních predikcí jsou využívána data o kriminalitě z bezprostřední historie (např. posledních 7 dnů) k tomu, aby byla predikována bezprostřední budoucnost, zejména aktuální den. K tomu jsou využívány metody vycházející z teorií opakované viktimizace¹⁶, případně doplněné o analýzu rizikových oblastí¹⁷. Reakcí jsou pak především opatření operativního charakteru, zejména cílení policejních hlídek během následující směny do predikovaných oblastí a informování ohrožených cílů v nich. Velmi často je tento typ predikcí využíván pro předcházení trestným činům, jako je vloupání (do bytů, kanceláří apod.), krádeže aut, krádeže věcí z aut. Spolu s blízkými predikcemi se také často a úspěšně využívají i pro krádeže spáchané na osobách či násilná napadení.

Predikce blízké budoucnosti vycházejí z dat o kriminalitě již za delší časové období (poslední týdny, ale i roky) a pracují i s dalšími daty o prostředí, ve kterém ke kriminálnímu jednání dochází (opět využitelná analýza rizikových oblastí). Často využívanou metodou jsou zde tzv. hot-spot analýzy¹⁸ či heat mapy¹⁹. Výstupem není

realizovaného University College London v roce 2011 ve městě Manchester, kde byla na základě studie konkrétních případů zjištěna 4% pravděpodobnost vloupání, která ale stoupá na 18 %, pokud byl již dům dříve vykraden. Objekt, který byl vykraden dvakrát má pravděpodobnost 33 %, že bude vykraden opětovně. U objektu, který byl vykraden třikrát, je 44% pravděpodobnost a u objektu vykradeném pětkrát 50% pravděpodobnost dalšího vyloupení. vše In: Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, ss. 150 - 151. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

¹⁵ S. Chainey: Sborník příspěvků, 2. odborný workshop Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 39 - 47. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

¹⁶ V angličtině se ještě používá dělení na repeat victimisation (viktimizace té samé oběti) a near-repeat victimisation (viktimizace oběti z blízkého okolí oběti původní). Tyto teorie pracují s předpokladem, že k některým budoucím trestným činům bude docházet v blízké časové i prostorové vzdálenosti od současných trestných činů, tj. že místa postižená kriminální činností zanedlouho zaznamenají vyšší kriminalitu v blízkém okolí, popř. se sama stanou opětovně terčem kriminálních činností. In: Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 42. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

¹⁷ V angličtině risk terrain modelling, jedná se o skupinu technik, které se pokoušejí identifikovat geografické prvky přispívající ke zvýšenému riziku kriminality a které vytvářejí predikce o riziku kriminality, založené na vzdálenosti míst od těchto prvků. In: Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 45. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

¹⁸ Hot spots (místa se zvýšenou intenzitou zkoumaného jevu) jsou jednou z forem analýzy koncentrace jevů v prostoru. Z pohledu analýzy kriminality se jedná o oblasti s vyšším než nadprůměrným počtem (z pohledu statistiky se jedná o statisticky významné oblasti) skutků ve zkoumané oblasti, ve kterých je tedy i zvýšené riziko zločinu. In: Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 36. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

¹⁹ Tzv. teplotní mapy, využívané k vizualizaci oblastí s vysokou intenzitou daného jevu. Vizualizuje se zde hustota výskytu jevu v území, kdy každé buňce výsledného rastru je přidělena hodnota hustoty, která je zobrazena na barevné škále. Oproti této metodě je interpretace výsledků při použití metody hot spot objektivnější, neboť tam je

predikce konkrétního trestného činu během následující směny policejní hlídky, ale spíše odhalení rizikových oblastí, ve kterých hrozí vyšší pravděpodobnost opakování kriminality v blízké budoucnosti (či nějakém přesně definovaném období, pokud zde existuje historická zkušenost) a také lepší poznání příčin této kriminality. Reakcí je typicky častější dlouhodobé zaměření policejních hlídek na tuto oblast a zejména pak plánování konkrétních preventivních opatření k potlačení příčin zvýšeného rizika v této oblasti.

Konečně predikce dlouhodobé pracují s dlouhou časovou řadou dat, s jejich trendy, a to nejen v oblasti kriminality, ale i dalších jevů, které kriminalitu ovlivňují, včetně např. sociodemografických dat. Jejich úkolem je předvídat opět dlouhodobé trendy dalšího očekávaného vývoje a podle toho určovat strategie prevence kriminality a kriminálně rizikových jevů.

Bezprostřední predikce tak mají místo zejména v operativní činnosti lokálních bezpečnostních složek, tj. zejména územních odborů a obvodních oddělení Policie ČR a u obecních policí. Predikce blízké budoucnosti již ovlivňují činnost nejen těchto složek, ale i dalších lokálních a regionálních partnerů, zejména obcí a krajů, které plánují a realizují konkrétní preventivní projekty a aktivity. Dlouhodobé predikce jsou pak důležité pro strategické plánování jak na lokální úrovni (bezpečnostní strategie obcí a krajů), tak na úrovni celostátní (strategie bezpečnosti a prevence kriminality na republikové úrovni, úrovni jednotlivých resortů, Policie ČR ad.).

V provádění analýz a predikcí pak pomáhají různé softwarové nástroje, které se neustále vyvíjí a zdokonalují, práce s nimi se stává rychlejší a uživatelsky dostupnější, takže řada z jejich funkcionalit již není určena pouze pro analytiky, ale mohou je využívat i preventisté, operativci, manažeři. Jednou z nejdynamičtější se vyvíjejících oblastí, která naplňuje výše uvedené znaky, jsou prostorové analýzy a využívání map kriminality. Přesto práce analytiků, jejich dostatečné vybavení a odborná kvalifikace i nadále zůstávají stěžejním předpokladem kvalitní analytické činnosti, a to i při existenci těchto nových moderních nástrojů a přístupů.

Úplně nejdůležitější pro jakékoli kvalitní analýzy jsou ale data. A to nejen data o trestných činech a přestupcích, ale i o dalších jevech ovlivňujících výskyt kriminality na daném místě a v daném čase (sociodemografická data, užívání alkoholu a drog, dojíždění obyvatelstva do práce, škol, výplatní dny, počasí, ...) a také o existenci rizikových zájmových bodů (herny, bazary a zastavárny, sběrný druhotných surovin, restaurace, zábavní podniky, banky a bankomaty, školy, čerpací stanice, nádraží a zastávky hromadné dopravy ad.). Tato data musí být co nejúplnější a navíc musí odpovídat parametrům pro jejich zpracování pomocí používaných analytických nástrojů (např. pokud chceme vytvářet prostorové analýzy, musí znát přesnou polohu

podmínkou pro určení oblasti jako hot spotu statistická významnost pozorovaného jevu v dané oblasti. In: Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality, s. 41. Pro Ministerstvo vnitra vydalo: Accendo – Centrum pro vědu a výzkum, z.ú., 2015. Dostupné na www.prevencekriminality.cz.

spáchaného trestného činu, nejlépe pomocí GPS souřadnic). Velmi důležité pak je, že data musí být dostupná. K tomu je zapotřebí, aby data byla pokud možno veřejná či v případech, kdy to možné není, byla mezi relevantními subjekty sdílena, a to na základě jasně daných pravidel. Výše zmíněné požadavky na kvalitu a dostupnost dat a jejich sdílení však prozatím zůstávají v České republice oblastí, ve které je (až na výjimky) ještě co zlepšovat.

V posledních dvou až třech letech začalo i v České republice docházet k zavádění výše zmiňovaných analytických přístupů a nástrojů, a to jak na úrovni Policie ČR, tak obcí a obecních policií, k čemuž významně přispívají i dotační prostředky Programu prevence kriminality a projekty Ministerstva vnitra a Policie ČR zaměřené na prostorové analýzy²⁰. Všechny tyto aktivity jsou zatím spíše ve fázi zjišťování možných přínosů a pilotního testování, přičemž ale už nyní nám vyplývají jejich jednoznačné přínosy. Proto funkční období této Strategie by se již mělo nést v duchu dokončování pilotních aktivit a následného zavádění ověřených přístupů a postupů v rámci Policie ČR, obcí a obecních policií v celé České republice.

Specifické cíle:

- 1.38. Preventivní opatření (včetně např. plánování hlídkové služby policejních složek) stavět vždy na důsledné analýze bezpečnostní situace a příčin kriminálně rizikového chování.**
- 1.39. Pro takovou analýzu využívat dostupné moderní analytické nástroje.**
- 1.40. Vytvořit pilotní projekt pro využití nástrojů v oblasti mapování, analýz a predikce kriminality v podmínkách ČR a dle výsledku pilotní fáze implementovat tyto nástroje do prostředí celé Policie ČR a podporovat i jejich využívání v obcích a obecních policiích.**
- 1.41. Posilovat personální kapacity v oblasti analýz kriminality, a to jak po stránce kvantitativní, tak kvalitativní (vzdělávání, potřebný SW a HW, spolupráce s akademickou obcí, ...).**
- 1.42. Zlepšovat kvalitu shromažďovaných dat pro jejich využití v oblasti prevence kriminality.**
- 1.43. Sdílet data s relevantními partnery, vytvořit pravidla pro takovou spolupráci, včetně zajištění ochrany sdílených dat (např. prostřednictvím koordinačních dohod, smluv, příp. legislativní cestou).**

Odborné vzdělávání

Odborná kvalifikace v oblasti prevence kriminality u všech subjektů, které se na tvorbě preventivní politiky a preventivních aktivit podílejí, je nezbytnou součástí efektivně fungujícího systému. Týká se to všech úrovní systému, tedy

²⁰ Např. projekt „Mapy budoucnosti – moderní nástroj ke zvýšení efektivity a kvality výkonu veřejné správy v oblasti prevence kriminality založený na analýze a predikci kriminality“, podporovaný z ESF OP LZZ a státního rozpočtu ČR, projekt bezpečnostního výzkumu MV ČR „Geoinformatika jako nástroj pro podporu integrované činnosti bezpečnostních složek státu“ či projekt „Aplikace geografického informačního systému v přímém výkonu služby“ podporovaný z norských fondů 2009 – 2014.

celorepublikové, regionální (krajské) i lokální (obecní). Týká se v různé míře podrobností jak konkrétních preventivních pracovníků (preventisté v Policii ČR, manažeři prevence kriminality na krajích, obcích, v obecních policiích), tak i manažerů a politiků, kteří mají oblast prevence kriminality ve své odpovědnosti.

V České republice doposud neexistuje garantované akreditované vzdělávání pro oblast prevence kriminality, které by jednotlivým subjektům, s ohledem na jejich roli v systému, pracovní zařazení apod. zajišťovalo dostatečnou odbornou úroveň. Od roku 2015 Ministerstvo vnitra realizuje v rámci projektu „Efektivní rozvoj a posilování kompetencí lidských zdrojů“, financovaného z prostředků ESF OP LZZ a státního rozpočtu ČR aktivitu, jejímž předmětem je vytvoření vzdělávacího kurzu a ověření správnosti jeho obsahu, formy a rozsahu pro specialisty v oblasti prevence kriminality, a to jak v rámci Policie ČR²¹, tak v rámci krajských a obecních samospráv. Do konce roku 2015 proběhne jeho vyhodnocení a doporučení k finální podobě vzdělávacího kurzu, a to již s ohledem na různé cílové skupiny vzdělávání. V následujících letech pak proběhne akreditace těchto kurzů a jejich zavedení do systému vzdělávání v rámci cílových skupin.

Zapomínat se samozřejmě nesmí ani na specializované průběžné vzdělávání v dílčích problematikách souvisejících s prevencí kriminality a reagujících na aktuální potřeby a priority a cíle vycházející z této Strategie.

Specifické cíle:

1.44. V návaznosti na realizovaný projekt „Efektivní rozvoj a posilování kompetencí lidských zdrojů“ vytvořit vzdělávací kurzy (ideálně akreditované) v oblasti prevence kriminality. Jejich obsah a rozsah přizpůsobit dle potřeb různých cílových skupin.

1.45. Zajišťovat průběžné odborné vzdělávání pracovníků v oblasti prevence kriminality a sociálně patologických jevů.

Osvěta a informační aktivity

Osvěta patří v oblasti prevence kriminality mezi základní metody práce s veřejností, a to jak v rámci opatření prevence primární (informování nejširší veřejnosti), sekundární (informování cílené na ohrožené skupiny potenciálních obětí či pachatelů) i terciární (práce s konkrétními oběťmi či pachateli).

Informace se mohou týkat stavu a vývoje kriminality obecně, rizikových lokalit, konkrétních typů rizik a ohrožení dopadajících na danou cílovou skupinu, možností a způsobů ochrany před kriminalitou a jinými sociálně patologickými jevy.

²¹ K rozšíření stávajícího Specializačního kurzu pro tiskové mluvčí a preventivní pracovníky ve VPŠ a SPŠ MV v Holešově, pracoviště Brno (v roce 2015 provedeno členy Metodické rady Policie ČR pro prevenci kriminality vyhodnocení kurzu s pozitivním výsledkem). Zástupci OTP PP ČR budou navrženy inovace kurzu.

Osvětové a informační aktivity musí realizovat, s ohledem na svou působnost, všechny subjekty, které se prevencí kriminality zabývají.

Zkušenosti ze zemí, kde je veřejnost pravidelně informována o bezpečnostní situaci a možnostech své ochrany ze strany autorit, jednoznačně prokazují, že tento přístup vede ke zvýšení důvěry veřejnosti v tyto autority a k větší motivaci veřejnosti s těmito autoritami spolupracovat (oznamovat spáchanou trestnou činnost a přestupky, podezřelé události a jevy, zapojit se jako dobrovolník v bezpečnostní oblasti). To pak celkově vede ke snižování latentní (skryté) kriminality, zvyšování bezpečnosti v dané lokalitě, lepšímu odhalování pachatelů i cílenějšímu plánování preventivních opatření.

Česká republika bohužel zatím není vůči veřejnosti v poskytování informací o bezpečnostní situaci v jejím okolí natolik otevřená, jako některé jiné vyspělé země, kde je např. běžné zveřejňovat detailní, přesto stále anonymizované, mapy kriminality či navštěvovat osobně obyvatele v oblastech, ve kterých hrozí zvýšené riziko konkrétní trestné činnosti (tzv. metoda zárodkování). Situace se ale zlepšuje, a to zejména z iniciativy obecních samospráv a jimi zřízených obecních policí. Nejméně otevřená, s ohledem na legislativní stránku věci včetně problematiky ochrany osobních údajů a objemu a skladby poskytovaných dat, zůstává ve sdělování informací veřejnosti Policie ČR. I ona ale již začala o této problematice v rámci pracovních setkání se zainteresovanými stranami uvnitř i vně policie diskutovat.

Ministerstvo vnitra, které prostřednictvím svého ministra řídí Republikový výbor pro prevenci kriminality a jehož odbor bezpečnostní politiky a prevence kriminality vykonává roli sekretariátu Republikového výboru, zaštiťuje také webové stránky www.prevencekriminality.cz, které shromažďují a široké i odborné veřejnosti zprostředkovávají novinky a důležité události ze světa prevence kriminality. Obsahují informace o prevenci kriminality obecně, o důležitých dokumentech, projektech a úspěšných preventivních aktivitách, výzkumných aktivitách, o akcích souvisejících s prevencí kriminality. Rovněž upozorňují veřejnost na hrozící rizika a poskytují základní rady a doporučení, jak se chránit. Součástí webu je dnes již elektronicky vydávaný zpravodaj „Prevence do každé rodiny“, s jehož pomocí se i prostřednictvím obcí a měst (kam probíhá distribuce zpravodaje) dostávají bližší informace z oblasti prevence kriminality až ke konkrétním lidem. Určitým omezením v dalším rozvoji těchto informačních aktivit je prozatím spíše menší zapojení dalších partnerů a členů Republikového výboru a nižší provázanost s jejich strategickými dokumenty a aktivitami.

Od roku 2011, inspirováno Evropskou cenou prevence kriminality (dále jen „ECPA“), vyhlašuje MV každoročně soutěž o „Nejlepší preventivní projekt kraje, města a obce“. Tato soutěž, vedle své motivační funkce, slouží zároveň k větší medializaci problematiky prevence kriminality a také ke sdílení příkladů dobré praxe. Na rozdíl od ceny ECPA umožňuje existence vlastní domácí soutěže reflektovat vlastní priority

a ocenit práci i těch realizátorů velmi úspěšných a inspirativních projektů, kde by to podle evropské soutěže nebylo možné. I přes to, že soutěž je vyhlašována již 4 roky, stále se její podmínky a pravidla vyvíjejí a ani medializace nedosahuje úrovně, jakou by si tato oblast zasloužila.

Specifické cíle:

- 1.46. Posilovat důvěru veřejnosti prostřednictvím větší otevřenosti a sdílení informací (obousměrně) při dodržení požadavků daných právním řádem (ochrana osobních údajů a objem a skladba poskytovaných dat apod.).**
- 1.47. Rozvíjet stávající prostředky osvětových a informačních aktivit (včetně např. využití nových informačních kanálů), pokračovat v provozování webu www.prevencekriminality.cz a elektronického zpravodaje „Prevence do každé rodiny“, rozšířit informace na webu i o klíčové dokumenty a aktivity dalších členů Republikového výboru.**
- 1.48. Posílit význam národní soutěže o nejlepší preventivní projekt, otevřít jej i dalším subjektům a využít pro sdílení příkladů dobré praxe. Nastavit pravidla pro přihlašování a výběr nejlepších projektů.**

Legislativa

V letech 2012 až 2014 byla ve spolupráci s Institutem pro kriminologii a sociální prevenci (IKSP) zpracována analýza potřebnosti právní úpravy prevence kriminality, zejména s ohledem na potřebnost samostatného zákona o prevenci kriminality. Ze shromážděných dat, podnětů, stanovisek a uskutečněných diskusí vyplynula řada podnětů k legislativní úpravě, zejména s cílem pevněji ukotvit roli jednotlivých subjektů působících v prevenci kriminality v rámci právního řádu ČR, posílit jejich spolupráci a zajistit dlouhodobost a stabilitu preventivní politiky, a to i v oblasti financování preventivních aktivit. Na druhou stranu se objevila i řada kritických hlasů, které sice nezpochybňovaly nezbytnost výše uvedených potřeb, ale kritizovaly jejich řešení legislativní formou.

Vzhledem k tomu, že se v této otázce nepodařilo nalézt shodu, uzavřel Republikový výbor tuto problematiku doporučením postupovat cestou dílčích novelizací stávajících právních předpisů, které upravují preventivní činnosti nebo postavení subjektů, jež se na prevenci kriminality podílejí, s cílem vytvořit stabilnější a efektivnější podmínky pro prevenci kriminality a zároveň více začleňovat témata prevence kriminality do strategických dokumentů vlády České republiky týkajících se trestní politiky.

Je tedy zřejmé, že pro případnou změnu legislativy v oblasti prevence kriminality bude třeba vždy hledat širší konsenzus, a to nejen s odborníky na prevenci kriminality, ale i specialisty na legislativu. K dosažení širšího konsenzu by mohlo pomoci i plánované větší zapojení zástupců krajů a obcí v rámci Republikového výboru, neboť jejich role v těchto úvahách je naprosto zásadní.

Specifické cíle:

1.49. *V případě vhodnosti a širšího konsenzu posílit systém prevence kriminality legislativní cestou s cílem vytvořit stabilnější a efektivnější podmínky pro prevenci kriminality.*

Mezinárodní spolupráce

Česká republika se v oblasti mezinárodní spolupráce na poli prevence kriminality soustředí především na zastoupení v nejdůležitějších světových a evropských orgánech zastřešujících tuto spolupráci a udávajících směr preventivní politiky.

V rámci Organizace spojených národů je Česká republika zastoupená Ministerstvem vnitra v řadě institucí (Komise OSN pro prevenci kriminality a trestní justici, Výbor OSN pro lidská práva, Výbor pro odstranění rasové diskriminace, Výbor pro odstranění diskriminace žen, Úřad pro drogy a kriminalitu, ...) a zodpovídá za plnění závazků ČR vyplývajících z přijatých mezinárodních paktů, úmluv a doporučení.

Hlavní těžiště mezinárodních aktivit však spočívá ve spolupráci v rámci Evropské unie. Ministerstvo vnitra reprezentuje ČR v Evropské síti prevence kriminality (European Crime Prevention Network, dále jen „EUCPN“), v rámci které jsou stanovovány úkoly členským zemím prostřednictvím víceleté strategie s cílem posílit roli prevence kriminality a zefektivnit preventivní aktivity v rámci celé Evropské unie. V rámci této sítě je také každoročně vyhlašována soutěž o Evropskou cenu prevence kriminality (European Crime Prevention Award, ECPA), které se ČR aktivně od svého vstupu do EU účastní. EUCPN také vyhlašuje projekty zaměřené na mezinárodní spolupráci, cílené na specifická a aktuální témata prevence kriminality a podporované z grantů Evropské komise.

Česká republika se rovněž účastní aktivit realizovaných Evropskou radou, zejména formou zabezpečování činností souvisejících s prioritami a dokumenty Evropské rady na národní úrovni.

Na úrovni spolupráce s neziskovými subjekty je významným partnerem České republiky Evropské fórum pro bezpečnost ve městech (The European Forum for Urban Safety, EFUS), které vzniklo jako platforma starostů evropských měst a zaměřuje se na vybudování sítě evropských místních samospráv či na výměnu informací a praktických zkušeností z oblasti snižování kriminality.

Česká republika také spolupracuje na resortních projektech se zahraničními partnery, realizuje schůzky se zahraničními odborníky, inspiruje se příklady dobré praxe a fungujících legislativních úprav.

V dnešním globalizovaném světě (v rámci schengenského prostoru navíc světě bez hranic) se problémy přelévají z jedné země do druhé, příčiny problému v jedné zemi mají často zdroj v zemi jiné, jejich řešení se neobejde bez bilaterální či multilaterální

spolupráce nebo bez zapojení přímo mezinárodních organizací a dokonce i financování těchto řešení je z mezinárodních zdrojů.

Proto je nutné i této spolupráci a zapojení do činnosti mezinárodních organizací věnovat mimořádnou pozornost a neustále pracovat na jejím rozvoji. Navíc se mezinárodní spolupráce také ukazuje jako velmi dobrý zdroj pro čerpání pozitivních zkušeností a osvědčených řešení.

Specifické cíle:

- 1.50. Pokračovat v aktivním zapojení České republiky do spolupráce v oblasti prevence kriminality na mezinárodní úrovni, zejména v rámci struktur EU (Evropská síť pro prevenci kriminality) a podílet na formulování preventivní politiky na evropské úrovni.**
- 1.51. Využívat mezinárodní spolupráci ke sdílení pozitivních příkladů a zkušeností v oblasti prevence kriminality.**
- 1.52. Zapojovat se také do aktivit mezinárodních neziskových uskupení zabývajících se zejména situační prevencí ve městech.**
- 1.53. Podílet se na tvorbě evropských norem v oblasti prevence kriminality.**
- 1.54. Využívat zdroje EU či jiné zahraniční finanční mechanismy k realizaci preventivních projektů a aktivit.**
- 1.55. Posilovat bilaterální spolupráci v problematikách spadajících do oblasti prevence kriminality.**

Věda, výzkum, inovace

Jak již bylo v této Strategii několikrát zmíněno, preventivní politika státu, krajů a obcí musí vedle znalostí a zkušeností preventivních pracovníků vycházet z konkrétních a přesných dat. Tato data jsou jednak shromažďována a analyzována v rámci běžné činnosti subjektů podílejících se na prevenci kriminality, avšak v mnoha případech rozsah potřebných dat a způsob jejich interpretace přesahují možnosti těchto subjektů. V takových případech je potřebné využívat vědecko-výzkumných kapacit na podporu rozhodování v oblasti preventivní politiky.

Nejčastěji jsou využívány výzkumy zaměřující se na sledování pocitu bezpečnosti občanů a jejich postoje k bezpečnostní a preventivní politice, důvěry v bezpečnostní složky apod. Vhodnou metodou, jak doplňovat oficiální poznatky státu a samospráv v oblasti kriminality a jejích příčin jsou viktimologická šetření (pomáhají více proniknout do oblasti latentní kriminality, do příčin, proč se lidé stávají oběťmi trestné činnosti, zda ji hlásí příslušným orgánům a pokud, z jakých důvodů atd.). Výzkumná šetření se provádějí také mezi pachateli pro lepší pochopení příčin jejich patologického jednání a jak jim předcházet. Je zapotřebí, aby takové průzkumy a šetření byly realizovány a vyhodnocovány pro území celé České republiky (ale ideálně po jednotlivých krajích či dokonce městech, aby jejich výstupy byly uplatnitelné i pro regionální a lokální úroveň) minimálně jednou v každém období

funkční Strategie prevence kriminality²², neboť jsou důležitým podkladem pro tvorbu preventivní politiky, a to jak samy o sobě, tak možností srovnat je s výsledky z předchozích období a analyzovat trendy a jejich příčiny.

Souběžně s výše uvedenými komplexními výzkumy jsou realizovány i výzkumy dílčí, věnující se konkrétním problematikám, typům trestné činnosti, obětí, pachatelů, systému trestní politiky státu, efektivitě realizovaných programů a projektů atd.

Vedle klasických společenskovedních výzkumů a šetření se ale v prevenci kriminality stále častěji uplatňují i poznatky z technických disciplín, z oblasti informačních technologií apod. (např. při zdokonalování nejrůznějších opatření situační prevence, kdy k nejnovějším trendům patří mj. ochrana předmětů značením syntetickou DNA, dále vyvíjení stále dokonalejších analytických a prediktivních softwarů, nástrojů pro efektivnější řízení a koordinaci činnosti relevantních subjektů, pro rychlejší a účinnější výkon jejich činností ad.). Výzkum zároveň již není dominantou pouze objednávky státu, ale stále více se do něj zapojují i soukromé subjekty pro svou vlastní potřebu (což je typické např. pro vývoj různých prvků ochrany před kriminalitou). I tyto výsledky ale mohou být využity při tvorbě a realizaci preventivní politiky veřejných subjektů.

V oblasti výzkumu zaměřeného na bezpečnost a prevenci kriminality dnes existují různé zdroje pro jeho financování, např. kompetitivní financování v rámci programů bezpečnostního výzkumu Ministerstva vnitra, prostředky Technologické agentury ČR, Grantové agentury ČR, evropské dotační fondy, finanční mechanismy Norska, Švýcarska ad. Byť toto spektrum zdrojů je relativně široké a v praxi i využívané, v konkrétních případech se velmi často bohužel ukazuje, že podmínky (věcné, organizační, administrativní, časové, struktury uplatnitelných nákladů ad.) dané těmito mechanismy nejsou pro oblast prevence kriminality zcela vhodné a dostatečně operativní. Proto je nezbytné i nadále pro tyto účely zachovat a v ideálním případě i posilovat možnosti financování z jednotlivých kapitol státního rozpočtu (Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti – zejména Institut pro kriminologii a sociální prevenci (dále jen „IKSP“), a dalších dle své působnosti).

Specifické cíle:

- 1.56. Minimálně jednou za funkční období Strategie realizovat celospolečenský výzkum zaměřený na prevenci kriminality a zjišťování pocitu bezpečí obyvatel, hodnotit jej na úrovni celé ČR i jednotlivých krajů. Stejně tak realizovat i národní viktimologický výzkum. Tyto výzkumy by měly probíhat pravidelně a standardizovaně včetně jejich hodnocení.***
- 1.57. Provádět výzkumy v oblasti prevence kriminality, trestní a bezpečnostní politiky státu zaměřené na aktuální dílčí problematiky.***

²² Výzkumy realizované v této oblasti v období platnosti Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015 a jejich závěry jsou popsány ve Vyhodnocení Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015, které je nedílnou součástí této Strategie.

- 1.58. Vedle společensko-vědních výzkumů se také podílet na implementaci nejnovějších technologií a trendů do praxe subjektů podílejících se na řešení prevence kriminality.**
- 1.59. Pro realizaci vědecko-výzkumných aktivit disponovat vedle prostředků určených vládou ČR na specifický bezpečnostní výzkum též vlastními prostředky vyčleněnými v rámci Programu prevence kriminalitu Republikovým výborem na výzkum, pro jehož realizaci nejsou výše uvedené zdroje vhodné.**

IV. Pomoc obětem trestné činnosti, práce s dětmi a mládeží

Oběť je jedním z pomyslných vrcholů, které se objevují v trojúhelníku (analýzy) kriminality. Oběť je vždy součástí spáchaného deliktu. Každým deliktem je způsobena škoda (ať již se jedná o materiální škodu či nemateriální újmu) a tato škoda je způsobena někomu. Některé oběti (ať již dle své příslušnosti k určité skupině osob, tak i kvůli individuálním vlastnostem) se navíc vyznačují tím, že jsou pro pachatele dostupnějším a snadnějším cílem, případně způsobenou škodu pociťují intenzivněji, než ostatní. Takové osoby řadíme do skupiny **zvlášť zranitelných obětí**.

Jak již bylo uvedeno v části věnované analýze kriminality, četné výzkumy dokazují, že **kriminalita má tendenci se koncentrovat**, a to nejen ve vztahu k určitým oblastem, tak i **k určitým cílům/obětem**. Ve vztahu k relativně malému počtu cílů/obětí dochází často k páchání velkého množství kriminálního jednání (často se hovoří o tom, že na 4 % populace se páchá 44 % trestné činnosti, výzkumy také dokládají, že cíle/oběti, které se staly vícekrát terčem spáchaní nějakého deliktu, vykazují vyšší pravděpodobnost opakované viktimizace). Tohoto poznatku je třeba využít k tomu, aby připravované a realizované preventivní aktivity a projekty a poskytovaná pomoc mohly být více cílené a efektivní.

Moderní demokratické státy řadí pomoc obětem trestné činnosti i dalších deliktů mezi základní priority v oblasti prevence, trestní politiky, sociální práce, zdravotních služeb atd. Zvýšená pozornost je věnována právě skupinám zvlášť zranitelných obětí, mezi něž patří např. děti, senioři, osoby zdravotně či mentálně hendikepované, oběti domácího násilí, obchodování s lidmi, sexuálních deliktů apod.

Česká republika disponuje moderním zákonem v této oblasti, přijatým za funkčního období předchozí Strategie prevence kriminality, a tím je **zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů**, který nabyl účinnosti dne 1. 8. 2013. Tento zákon vymezuje pojem oběti i zvlášť zranitelné oběti trestných činů, komplexně upravuje jejich práva, poskytování pomoci obětem, pravidla, za nichž mohou různé subjekty tuto pomoc poskytovat a podporu ze strany státu, poskytování informací obětem trestné činnosti. Také novelizoval příslušná ustanovení trestního řádu o postavení oběti a poškozeného v trestním řízení. S přijetím tohoto zákona souvisela také celá řada praktických opatření ze strany státu k pomoci obětem a posílení jejich postavení.

V boji proti kriminalitě je při zaměření se na oběti důležitá **role „ochránce“ obětí**. Tuto roli může naplňovat řada subjektů v systému prevence kriminality (ministerstva, další orgány státní správy i samosprávy, NNO, podnikatelské subjekty a další). **Prevence viktimnosti a pomoc obětem trestných činů** je založena na konceptech bezpečného chování, diferencovaného s ohledem na různé kriminální situace a psychickou připravenost ohrožených osob. V praxi se jedná o skupinové i individuální zdravotní, psychologické a právní poradenství, trénink v obranných strategiích a propagaci technických možností ochrany před trestnou činností. Užívají

se metody sociální i situační prevence, a to podle míry ohrožení na primární, sekundární i terciární úrovni.

V řadě případů aktivity, které jsou vůči cílovým skupinám realizovány, zejména v oblasti prevence sociální, působí na eliminaci příčin rizikových jak z pohledu viktimnosti, tak z pohledu možného budoucího páchání trestné činnosti. Byť jsou tedy kapitoly o obětech a pachatelích trestné činnosti samostatně, některé popisované aktivity a programy v jedné z kapitol směřují i do druhé oblasti (zejména při práci s dětmi a mládeží). V následující kapitole zaměřené na pachatele jsou tak popsány spíše aktivity a cíle zaměřené na práci již s pachateli samotnými, na jejich resocializaci a předcházení recidivě.

Primární prevence je zaměřena na celou populaci, dospělé i děti. Zahrnuje především výchovné, vzdělávací, volnočasové, osvětové a poradenské aktivity zaměřené na nejširší veřejnost. Zvláštní pozornost je věnována pozitivnímu ovlivňování příslušných hodnotových měřítek zejména dětí a mládeže. Realizace primární prevence je zejména rolí rodiny a škol, v praxi se jí často věnuje také Policie ČR i jednotlivé obecní policie (nejčastěji právě v prostředí škol).

Vláda ČR přijala na období 2013–2018 novou „**Národní strategii primární prevence rizikového chování dětí a mládeže na období 2013–2018**“. V návaznosti na to Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy přijalo Metodiku pro poskytování dotací ze státního rozpočtu na realizaci aktivit v oblasti prevence rizikového chování v období 2013–2018 a každoročně vyhlašuje dotační řízení v rámci programů na podporu aktivit v oblasti prevence rizikového chování u dětí a mládeže. Jsou rovněž vytvořeny „Standardy specifické primární prevence pro oblast prevence všech forem rizikového chování“.

Dalšími strategickými materiály v oblasti primární prevence je „**Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí**“ a „**Národní akční plán prevence dětských úrazů**“ v gesci Ministerstva zdravotnictví. To každoročně určuje priority a podporuje projekty v rámci dotačního programu „Péče o děti a dorost“ a „Prevence kriminality“, které se zaměřují na bezpečné prostředí a zdravý životní styl dětí a mladistvých a na prevenci různých forem násilí a podporu bezpečnosti pro děti a jiné ohrožené skupiny obyvatelstva. V této souvislosti podporuje fungování Národního koordinačního centra pro prevenci úrazů, násilí a podporu bezpečnosti pro děti ve FN Motol. Ministerstvo podporuje také projekty zaměřené na rizikové faktory životního stylu – především na kouření a užívání alkoholu u žáků na základních a studentů na středních školách.

Sekundární prevence se zaměřuje na konkrétní rizikové skupiny obyvatelstva, úžeji vymezené podle věku, druhu ohrožení, teritoria apod. a na kriminálně rizikové sociální i situační prostředí. **Terciární prevence** představuje resocializační opatření zaměřující se na ty, kteří trestný čin již spáchali, na lokality, které již byly kriminalitou zasaženy, a na osoby, které se již staly oběťmi trestných činů. S ohledem na odbornou náročnost jednotlivých aktivit jsou tyto oblasti především záležitostmi

pracovníků resortu Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva spravedlnosti, případně Ministerstva vnitra.

Novela zákona č. 359/1999 Sb., o **sociálně-právní ochraně dětí**, provedená zákonem č. 401/2012 Sb., přinesla vedle zájmu a blaha dítěte, také ochranu rodičovství, rodiny, práva na rodičovskou výchovu a péči s ohledem na širší sociální prostředí. Na tuto novelu navazovala realizace řady aktivit, které podporují implementaci novely, jako návrh optimalizace řízení a financování systému péče o ohrožené děti a rodiny, vytvoření a pilotní ověření standardů kvality sociálně-právní ochrany dětí, nástrojů pro práci v systému péče o ohrožené děti a rodiny a podpora rozvoje služeb pro ohrožené děti a rodiny. Byl vytvořen minimální rámec sítě služeb na krajské úrovni, jehož součástí je vznik nových typů pracovních pozic na trhu práce ve službách v oblasti náhradní rodinné péče (profesionální pěstounská péče). Na území několika krajů došlo k pilotáži tzv. rodinných konferencí.

MPSV dlouhodobě podporuje služby pro rodiny, které mají preventivní a podpůrný charakter, a to prostřednictvím podpory nestátních neziskových organizací v oblasti podpory rodiny, k čemuž slouží i několik dotačních programů.

Meziresortní koordinační skupina k transformaci systému péče o ohrožené děti v rámci MPSV se zabývá dalším směřováním procesu transformace systému péče o ohrožené děti.

Novela zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních, z roku 2012 (č. 333/2012 Sb.), přinesla v oblasti **institucionální a preventivně výchovné péče** řadu zásadních změn dotýkajících se náhradní péče o ohrožené děti.

Významným materiálem v oblasti péče o děti je také „**Národní strategie ochrany práv dětí**“ přijatá v roce 2012 a na ni navazující „**Akční plán** k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na období 2012–2015“. Na léta 2016 a následující bude navazovat přijetí nového Akčního plánu, jehož úkoly budou rovněž významně ovlivňovat oblast prevence kriminality při práci s dětmi.

Rovněž Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy podporuje síť preventivních služeb v rámci systému péče o ohrožené dítě. V rámci Programu na realizaci aktivit v oblasti prevence rizikového chování v působnosti resortu MŠMT a v rámci finanční **podpory metodiků prevence** jsou finančně podporovány mj. pedagogicko-psychologické poradny.

Také Ministerstvo zdravotnictví (dále jen „MZ“) se podílí na řešení problematiky **péče o děti bez rodinného zázemí a děti ohrožené a podporuje vznik dětských center**, jejichž hlavním principem by byla multioborová týmová spolupráce a vzetí rodiny do aktivní péče o dítě. Na MZ je zřízena **Meziresortní pracovní skupina pro**

prevenci dětských úrazů, která vytvořila Národní akční plán prevence dětských úrazů pro roky 2007–2017 a podílí se na jeho naplňování.

V rámci Ministerstva spravedlnosti Probační a mediační služba ČR (dále jen „PMS“) zajišťuje **systém komplexního a specializovaného poradenství pro oběti trestných činů** s novými restorativními přístupy k práci s oběťmi a pachateli trestných činů. Prostřednictvím projektu probíhá ve 40 městech ČR bezplatné poradenství určené obětem trestných činů, které poskytuje cca 80 vyškolených poradců PMS.

V poradnách pro oběti trestných činů, které jsou podporovány mj. ze strany Ministerstva spravedlnosti, je poskytováno poradenství a konzultantství, přičemž oběti projevují prozatím největší zájem o právní informace a psychosociální podporu.

Také Ministerstvo vnitra se dlouhodobě věnuje zkvalitňování meziresortního systému péče o ohrožené a rizikové děti. Stěžejním meziresortním projektem byl do roku 2011 projekt „**Systém včasné intervence**“ (dále jen „SVI“) realizovaný v letech 2000 až 2010 zaměřený na zlepšení spolupráce institucí, do jejichž působnosti spadá péče o ohrožené děti v nejranějších stádiích sociálně patologického vývoje dítěte, ať již jde o kriminalitu, týrání, zanedbávání či zneužívání dětí. Projekt byl metodicky řízen MV a dotačně podporován v rámci Programu prevence kriminality ve 38 městech v ČR. Vláda svým usnesením č. 191/2011 pověřila realizací Národního projektu SVI ministra práce a sociálních věcí ve spolupráci s ministrem vnitra. Tento projekt MPSV však dosud nebyl realizován.

Od roku 2012 probíhají práce na realizaci IS SPOD – informačního systému sociálně-právní ochrany dětí (za využití kompatibilních částí Systému včasné intervence - SVI) jako součást jednotného informačního systému (JIS) práce a sociálních věcí.

Zkušenosti z praxe tzv. komplexních týmů pro mládež ustanovených na obdobném základě jako SVI z iniciativy Probační a mediační služby přinesly řadu podnětů, které se promítly ve vyhlášce č. 473/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o sociálně-právní ochraně dětí, jejíž přílohou č. 1 jsou i standardy kvality sociálně-právní ochrany při poskytování sociálně-právní ochrany, a to zejména ve standardu č. 7 Prevence.²³ Současný stav je však takový, že metodika SVI i praktická činnost se nerozvíjí.²⁴

Poznatky pracovníků veřejné správy, policie i neziskových organizací o zhoršující se situaci a perspektivě dětí a mladistvých v řadě regionů a lokalit České republiky vedly Ministerstvo vnitra ke zpracování materiálu „**Rozbor situace dětí a mladistvých**“

²³ Blíže viz Vyhodnocení Strategie prevence kriminality v ČR na léta 2012 až 2015, str. 69.

²⁴ Blíže viz závěry z výzkumného úkolu Institutu pro kriminologii a sociální prevenci „Kriminální kariéry mladistvých. Nové jevy v kriminalitě mladistvých, uplatňování Systému včasné intervence“ v rámci Vyhodnocení Strategie prevence kriminality v ČR na léta 2012 až 2015, str. 70.

ohrožených kriminalitou a kriminálně rizikovými jevy²⁵, který dne 27. srpna 2014 předložilo vládě pro informaci. Materiál obsahuje **souhrn doporučení pro efektivnější systém péče o rizikové děti**. Doporučení se týkají např. statistické evidence kriminality mládeže (zejména evidence přestupků dětí a mladistvých v souvislosti se zavedením evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů), výzkumů viktimizace a self-reportového výzkumu pachatelů, vlivu rodinného prostředí na delikvenci mládeže, problematiky závislostního chování, restorativní justice, kriminality páchané na dětech a mladistvých, speciálních výslechových místností a Národního koordinačního mechanismu pátrání po pohřešovaných dětech.

V souvislosti s péčí o ohrožené děti, děti oběti trestné činnosti nebo dětské svědky realizuje Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Policií ČR specifický projekt „**Národní koordinační mechanismus pátrání po pohřešovaných dětech**“ (dále jen „NKMPD“), který byl vyvinut za účelem rychlého a úspěšného nalezení pohřešovaných dětí a počítá se zapojením široké veřejnosti do pátrání a také se zajištěním potřebné psychologické podpory rodinám pohřešovaných dětí. Za tímto účelem MV dále podporuje činnost provozovatelů evropských asistenčních a krizových linek, zejména linky 116 000 pro pohřešované děti. MV také úzce spolupracuje s evropskou platformou pro pohřešované děti AMBER Alert Europe.

Jedním z hlavních projektů MV v oblasti poskytování pomoci obětem trestné činnosti jsou „**Speciální výslechové místnosti**“ (dále jen „SVM“). Hlavním důvodem pro budování SVM je zabránit vzniku či prohlubování sekundární viktimizace u dětských obětí závažných trestných činů či u ostatních skupin zvláště zranitelných obětí, jak je vymezuje zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů. Vedení výslechu v příjemném prostředí SVM umožňuje policii lépe navázat kontakt s dítětem (či jinou obětí) a tím se zlepší i celý průběh výslechu. MV průběžně podporuje také projekty, které vedou k modernizacím těchto SVM a ke zvyšování jejich využitelnosti pro oběti trestných činů.

V souvislosti s plněním úkolů vyplývajících ze Strategie a v souvislosti s nabytím účinnosti zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů, realizuje Policie ČR pilotně projekt „**Komplexní přístup Policie ČR v oblasti prevence a eliminace sekundární viktimizace obětí trestných činů**“. Předmětem projektu je zavedení videokonferenční sítě, což je moderní způsob multimediální komunikace, která umožňuje v reálném čase přenos obrazu, zvuku a dat mezi dvěma a více účastníky. Využitím tohoto způsobu komunikace v trestním řízení je možné výrazným způsobem přispět k zefektivnění fungování všech složek, tzn. soudů, státních zastupitelství, Vězeňské služby ČR a Policie ČR a ke zvýšené ochraně obětí před druhotnou újmou, která je v řadě případů způsobena přístupem orgánů činných v trestním řízení. Mimo to využití videokonferenčních hovorů přispívá také k naplnění základních zásad trestního řízení, konkrétně zásady rychlosti a efektivnosti společně se zásadou hospodárnosti a ekonomie trestního řízení. I to má následně preventivní dopady.

²⁵ Blíže k cílům tohoto materiálu, jeho hlavním zjištěním a doporučením viz Vyhodnocení Strategie prevence kriminality v ČR na léta 2012 až 2015, str. 71.

Na prevenci sekundární viktimizace obětí je v rámci Policie ČR zaměřeno také průběžné proškolení krizových interventů v rámci „**Systému psychologické pomoci obětem trestné činnosti a obětem dalších mimořádných událostí**“.

V únoru 2015 schválila vláda ČR svým usnesením č. 126 „**Akční plán prevence domácího a genderově podmíněného násilí na léta 2015–2018**“ (dále jen „Akční plán“). Realizací opatření uvedených v Akčním plánu by mělo dojít zejména ke zlepšení současné úrovně ochrany osob ohrožených domácím a genderově podmíněným násilím (včetně dětí žijících v rodině s výskytem domácího a genderově podmíněného násilí), k zefektivnění prevence tohoto násilí, k rozvoji vzdělávání příslušných profesí v oblasti domácího a genderově podmíněného násilí a k podpoře systémové práce s osobami násilnými. Na koordinaci a vyhodnocování plnění Akčního plánu se bude podílet MV ve spolupráci s Úřadem vlády ČR.

Ministerstvo vnitra realizuje na podporu práce s oběti trestných činů specifický **dotační titul „Prevence sociálně patologických jevů“**, který reaguje na aktuální společenské potřeby v dané oblasti. Je vypisován každoročně a státní účelová dotace je poskytována NNO. Do roku 2012 byl dotační titul zaměřen na oblast „Prevence domácího násilí s důrazem na práci s násilnými osobami“, tzn. na projekty zaměřené na systematickou práci s násilnými osobami/pachateli domácího násilí, kdy došlo na závěr období k vytvoření několika manuálů pro násilné osoby, pachatele domácího násilí a osoby, které jsou agresivní ve vztazích. Od roku 2013 je dotační titul zaměřen na „Prevenci domácího násilí a trestnou činnost páchanou na seniorech“, tedy jedné z nejzranitelnějších skupin obyvatel, kteří jsou často bez sociálních kontaktů, izolovaní, se zdravotními indispozicemi, závislí na péči a tedy ohroženi nejrůznějšími formami násilí. Tato skutečnost je podpořena i statistickými údaji, podle kterých má závažná trestná činnost páchaná na seniorech v České republice stoupající tendenci.

Dalším projektem, který od roku 2014 realizuje MV, je projekt ESF OP LZZ „**Mezioborovým vzděláváním ke zvýšení bezpečnosti seniorů**“, který je zaměřený na **komplexní přístup k seniorům jako obětem či svědkům trestné činnosti**, na prevenci jejich opakované viktimizace a na specifický přístup zohledňující jejich psychický a zdravotní stav. Cílem projektu je připravit a nastavit systém vzdělávání pro pracovníky veřejné správy v oblasti prevence, stíhání trestných činů páchaných na seniorech, zkvalitnit jejich odbornost, zefektivnit poskytování služeb a zajistit standardní postup orgánů státní správy a samospráv na území celé ČR vůči cílové skupině se zaměřením na praktickou aplikaci zákona č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů.

Mezi další zvlášť zranitelné oběti trestné činnosti patří oběti obchodování s lidmi. MV ve spolupráci s Policií ČR, specializovanou nevládní organizací a Mezinárodní organizací pro migraci realizuje „**Program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi**“. Jedná se o opatření vytvořené s cílem poskytnout obětem obchodování s lidmi podporu a náležitou ochranu na základě individuálního posouzení rizika. Pro

oběti obchodování s lidmi je v Programu garantováno vhodné a přiměřené ubytování, zdravotní péče, právní asistence, advokátní služby, psychosociální služby a rekvalifikace. Součástí Programu zůstává nabídka bezpečné a bezplatné dobrovolné repatriace pro oběti.

Vedle poskytování pomoci obětem obchodování s lidmi jsou každoročně za finanční podpory MV pravidelně prováděny rozsáhlé **preventivně-informační aktivity** o obchodování s lidmi. Součástí preventivních aktivit Programu je podpora sociálního poradenství pro potenciální oběti obchodování s lidmi poskytované prostřednictvím nízkoprahové poradny specializované nevládní organizace a podpora terénních výjezdů za účelem přímého kontaktování potenciálních obětí obchodování s lidmi.

Na pomoc obětem trestné činnosti (či potenciálním obětem) jsou realizovány rovněž **aktivity situační prevence**. Mezi takové projekty realizované Ministerstvem vnitra patří např. projekty **Bezpečná lokalita – Bezpečné bydlení či Bezpečná země**, které jsou zaměřené zejména na prevenci majetkové kriminality. Obsahem je integrace bezpečnostních standardů do projektování nových budov a při revitalizaci stávajících obytných lokalit.

V roce 2012 se v rámci projektu Bezpečná lokalita rozběhl **nový společný preventivní projekt „Bezpečná země“**. Projekt si klade za cíl vyzdvihnout a podpořit mechanické zábranné systémy, zlepšit informovanost občanů, podpořit řemeslnou činnost. K obsahu projektu patří zejména vysvětlit a ukázat veřejnosti jak správně a účinně zabezpečit svůj byt, dům, majetek, vysvětlit a ukázat, jak rozpoznat skutečné prvky tvorby bezpečnosti, a jejich správné kombinace, v reálném životě. V rámci projektů Bezpečná lokalita a Bezpečná země jsou hlavními výstupy následující publikace: „Pokyny ke stanovení úrovně zabezpečení objektů a provozoven proti krádežím vloupáním podle evropských norem“, „Katalog doporučených produktů k ochraně osob a majetku“ a „Manuál bezpečného bydlení“.

Novinkou v oblasti situační prevence je nový systém ochrany (nejen) jízdních kol a kompenzačních pomůcek pomocí tzv. forenzního identifikačního značení. Systém ochrany majetku je v ČR uplatňovaný od roku 2013, kdy MV velice rychle zareagovalo na zájem obcí a měst o tento systém ochrany majetku a nabídlo projekt s názvem **„Forenzní identifikační značení jízdních kol“**. Tento systém je pro města a jejich městské policie, i Policii ČR, velmi výhodný, neboť o každé krádeži označeného jízdního kola se okamžitě dozvědí všechny městské policie i Policie ČR, které s celostátním registrem REFIZ pracují. Prostřednictvím REFIZ lze taktéž snadněji nalézt odcizené jízdní kolo na území celé ČR (jízdní kolo je v REFIZ popsáno a vyfotografováno). Obdobně lze značení využívat na označení jakéhokoliv předmětu, např. městského mobiliáře v obcích.

Specifické cíle:

2.1. V rámci pomoci obětem trestné činnosti a prevence viktimnosti věnovat zvýšenou pozornost nejvíce ohroženým a zvláště zranitelným obětem.

- 2.2. *Zachovat stávající dotační programy na podporu aktivit a projektů směřujících k pomoci obětem trestné činnosti a práci s nimi a k předcházení viktimnosti, a to v oblastech prevence primární, sekundární i terciární, sociální i situační.*
- 2.3. *Promítat zákon o obětech trestných činnů a jeho principy do praxe všech subjektů, které se podílejí na práci s oběti.*
- 2.4. *Pokračovat v budování systému komplexního specializovaného poradenství a pomoci obětem trestných činů, rozšiřovat síť poradenství a pomoci obětem trestných činů do všech oblastí ČR, a to na nových restorativních přístupech. Podporovat multidisciplinární týmy.*
- 2.5. *Rozvíjet oblast primární prevence, zejména ve vztahu k dětem a mládeži, naplňovat přijaté strategické dokumenty v této oblasti.*
- 2.6. *Podporovat rozvoj služeb pro ohrožené děti a rodiny včetně vytvoření minimální sítě služeb pro ohrožené rodiny a děti na lokální úrovni. Podporovat síť sociálních kurátorů pro mládež a jejich metodické vedení a vzdělávání.*
- 2.7. *Pokračovat v činnosti Meziresortní koordinační skupiny k transformaci systému péče o ohrožené děti a v plnění aktivit směřujících k sjednocení systému péče o ohrožené děti. Připravit nový zákon o podpoře rodin, náhradní rodinné péči a systému ochrany práv dětí, který nahradí stávající roztržštěnou a zastaralou právní úpravu.*
- 2.8. *Realizovat Informační systém sociálně-právní ochrany dětí (IS SPOD) jako součást jednotného informačního systému (JIS) práce a sociálních věcí (za využití kompatibilních částí SVI).*
- 2.9. *Monitorovat naplňování doporučení pro efektivnější systém péče o rizikové děti vyplývajících z materiálu „Rozbor situace dětí a mladistvých ohrožených kriminalitou a kriminálně rizikovými jevy“.*
- 2.10. *Naplňovat Akční plán prevence domácího a genderově podmíněného násilí na léta 2015–2018. V rámci Policie ČR vybudovat síť specialistů na prevenci, identifikaci a eliminaci domácího násilí. Zajistit celorepublikovou dostupnost terapeutických intervencí pro násilné osoby. Pokračovat v podpoře prevence domácího násilí ze stávajících dotačních programů resortů se zaměřením na zvláště zranitelné skupiny osob (např. děti, ženy, senioři) či na osoby nezvládající svou agresi.*
- 2.11. *Pokračovat v projektu Národní koordinační mechanismus pátrání po pohřešovaných dětech, získávat další relevantní spolupracující subjekty. Zintenzivnit partnerskou spolupráci mezi NKMPD a evropskou platformou AMBER Alert Europe, a tím přispět k naplňování cílů a principů Memoranda Evropskému parlamentu a Evropské komisi ke sjednocení systémů pátrání po pohřešovaných dětech v ohrožení.*
- 2.12. *Zajišťovat gesční dohled nad evropskou krizovou linkou 116 000 pro pohřešované děti a jejich blízké a zajistit financování pro nestátní neziskové organizace provozující evropské krizové či asistenční linky 116 000, 116 111 a 116 006 v České republice.*

- 2.13. Dobudovat síť Speciálních výslechových místností v rámci Policie ČR, podporovat jejich modernizaci, včetně záznamové techniky. Vypracovat nové standardy SVM tak, aby byly místnosti využitelné nejen pro výslechy dětí, ale i pro ostatní zvláště zranitelné oběti.**
- 2.14. Pokračovat v realizaci Programu podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi a v preventivních aktivitách v oblasti obchodování s lidmi. Vybudovat a realizovat Program dlouhodobé ochrany cizinců.**
- 2.15. Podporovat ochranu obětí a preventivní aktivity v souvislosti s pácháním trestných činů z důvodu rasové a národnostní nesnášenlivosti, z náboženských důvodů nebo z důvodu odlišné sexuální orientace. K tomu využívat i tzv. nových médií a preventivně působit na utlumování nenávistných postojů, vyvracení předsudků a boření mýtů.**

V. Práce s pachateli trestné činnosti

Zatímco ještě v roce 2000 představovalo **zastoupení recidivistů mezi pachateli trestné činnosti** 30 %, v roce 2011 to bylo 48,5 % a v roce 2014 již dokonce 53,3 %. V případě majetkové trestné činnosti pak jejich zastoupení činí dokonce 65 %, např. u krádeží věcí z automobilů dokonce 80 %. Vyšší zastoupení recidivistů vykazují také některé regiony, kdy např. v Moravskoslezském kraji jejich podíl tvoří 61,2 %.

Tato čísla lze vnímat dvojím způsobem. **Pozitivním trendem** je, že při celkovém poklesu trestné činnosti a počtu pachatelů klesá počet tzv. prvopachatelů, což lze přisuzovat i realizovaným opatřením zmiňovaným v předchozí kapitole. Na druhé straně nám tato čísla dokládají **negativní stav**, že nastavený systém práce s pachateli trestné činnosti a pokusy o jejich resocializaci zatím spíše selhávají. Pokud by se tato práce dařila lépe, mohl by celkový počet trestných činů klesat ještě významněji, než tomu ve skutečnosti je.

Příčiny recidivy jsou u pachatelů různé, ale zcela zřejmé je, že při práci s pachatelem, ať již odsouzeným či propuštěným z výkonu trestu, nestačí pouze věnovat se osobnostním předpokladům pachatele. Příčiny recidivy **velmi často leží ve vnějším prostředí**, kdy pachatel po návratu z výkonu trestu se dostává bez adekvátní pomoci do situace, kdy je zadlužený, rozpadla se mu rodina, nemá bydlení, práci, nedokáže si zajistit vlastními silami obživu a základní životní potřeby. V podstatě se nachází v bludném kruhu, ze kterého si bez pomoci nedokáže najít cestu ven. V takové situaci je mnohem vyšší riziko, že se dříve či později opět vrátí k trestné činnosti jako zdroji své obživy a uspokojování potřeb.

Základ práce s pachatelem (odsouzeným, propuštěným) stojí především na aktivitách Ministerstva spravedlnosti a jeho podřízených organizací, konkrétně Vězeňské služby ČR (dále jen „VS“) a Probační a mediační služby ČR (dále jen „PMS“). Vzhledem k množství odsouzených či propuštěných, kteří mají nařízen dohled prostřednictvím PMS (do 30 %), hrají svou nezastupitelnou roli i další orgány veřejné správy, jako jsou sociální pracovníci, zejména sociální kurátoři, úřady práce, ale i nejrůznější neziskové organizace podporované z veřejných i soukromých prostředků. Pro integraci propuštěných osob do běžného samostatného života je totiž nezbytné komplexně zabezpečovat potřebné návazné služby. Pro zabezpečení těchto služeb musí vytvářet v rámci svých působností potřebné podmínky také Ministerstvo práce a sociálních věcí, kraje a obce.

Při práci s odsouzeným je nutné **vycházet z pečlivé analýzy** odsouzeného, jeho okolí, vnitřních i vnějších vlivů na jeho chování a jednání, na základě které budou identifikovány příčiny jeho patologického jednání a navržen **ucelený komplex vzájemně provázaných a koordinovaných aktivit** pro stanovení programu zacházení a další péče. Tento komplex opatření a aktivit musí být nastaven nejen pro období pobytu **ve věznici**, ale **i po jejím opuštění** a musí být pravidelně vyhodnocován a v případě potřeby aktualizován.

Pro úspěšné uplatnění programů zacházení a postpenitenciární péče je také nutné před jejich zahájením ověřit, zda odsouzený je ochotný a vůbec schopný takovou práci s ním přijmout a zvládnout. Proto by jednou z prvních oblastí, kterým je u odsouzených nutné se věnovat, měla být léčba závislostí, případně jiných zejména duševních onemocnění, které brání efektivní práci s odsouzeným a jeho resocializaci.

Propojení politik a opatření v oblasti vězeňství, prevence kriminality, sociální práce, sociálního bydlení, boje proti sociálnímu vyloučení atd. je vhodné realizovat v následujících úrovních:

- a) **na republikové (strategické) úrovni** – platformy jako Republikový výbor pro prevenci kriminality, mezíresortní pracovní skupiny pro tvorbu strategií v sociální oblasti, pro novou Koncepti vězeňství, vzdělávání, zaměstnanost ad. jsou platformou, kde je možné vzájemně propojovat a ovlivňovat jednotlivé politiky jejich souvislosti,
- b) **na místní (realizační) úrovni** – pracovní skupiny a akční multidisciplinární týmy odborníků a zástupců jednotlivých institucí a organizací (státních, samosprávných, neziskových atd.), které komplexně, multidisciplinárně, s individuálním přístupem řeší jednotlivé problémy a případy. Je nezbytné určit, kdo by takovou spolupráci a koordinaci měl vést a řídit. Nabízí se např. Probační a mediační služba (která spolupracuje i přímo ve věznicích), v případě postpenitenciární péče alternativně např. sociální odbory (sociální kurátoři) měst.

Boj proti recidivě a podpora opatření k účinnější resocializaci pachatelů trestné činnosti

Ve snaze o snížení nebezpečí recidivy kriminálního chování a zajištění soběstačnosti vězňů po propuštění se v zahraničí osvědčilo zavádění systému **tzv. probačních domů**, poskytujících postpenitenciární péči osobám podmíněně propuštěným z výkonu trestu odnětí svobody. V rámci nich jsou realizovány programy poradenství, vzdělávání a asistence při usnadnění návratu do společnosti. Probační domy představují pobytová zařízení, která budou podmíněně propuštěným osobám poskytovat komplexní odborné sociální služby a která naplní požadavek uložení přiměřeného omezení či povinnosti dle § 48 odst. 4. trestního zákoníku. Cílem je provozování 16–20 probačních domů ze strany PMS tak, aby v každém soudním kraji existovaly alespoň dva probační domy.

Zvýšení zaměstnanosti vězňů a jejich vzdělávání

Vzhledem k **vysoké nezaměstnanosti** mezi pachateli – recidivisty, a to před spácháním trestné činnosti i během výkonu trestu, je nutné zaměřit se na programy a projekty směřující k maximální míře zaměstnanosti osob ve výkonu nepodmíněného trestu odnětí svobody, jejich vzdělávání, tvorbu kontinuálních výchovných programů, získávání kvalifikace a jiných dovedností, směřovanou

k snazšímu návratu do společnosti. Zaměstnanost nejen osob ve výkonu trestu odnětí svobody, ale i osob propuštěných, představuje klíčový prostředek boje s dluhovou problematikou těchto osob.

Ke zvýšení zaměstnanosti osob ve výkonu trestu odnětí svobody může v budoucnosti přispět zaváděný elektronický monitorovací systém, který by mohl snížit bezpečnostní rizika v případě zaměstnávání osob ve výkonu trestu odnětí svobody mimo věznice.

Rozšíření dobré praxe u programů a projektů zaměřených na zaměstnávání osob se záznamem v trestním rejstříku

Vzhledem k **neochotě zaměstnavatelů zaměstnávat osoby se záznamem v Rejstříku trestů** (někdy hraničí až s porušováním zákona) se osvědčuje cílená spolupráce s příslušnými institucemi (zejména úřady práce) a společnostmi, zaměstnávajícími cílovou skupinu osob a propagace zaměstnávání osob se záznamem v trestním rejstříku za účelem jejich znovuzapojení do společnosti s výrazným preventivním faktorem.

Prevence zadlužování

Jak již bylo výše zmíněno, k obrovským problémům v resocializaci pachatelů trestné činnosti propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody patří jejich **velká zadluženost** (která se při velké nezaměstnanosti vězňů ve věznici ještě dále prohlubuje). Vytváření programů a opatření k eliminaci vzniku dluhových pastí a poskytování poradenství k řešení předluženosti a exekucí patří k základním cílům v této oblasti.

Řešením této problematiky se zabývá rovněž **Aliance proti dluhům** (k zakládajícím členům patří Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí, PMS, na její činnosti se podílejí rovněž NNO), jejímž cílem je předcházet a minimalizovat rizika předlužování osob v obtížné sociálně ekonomické situaci. V souvislosti s činností Aliance došlo ke zpracování Souhrnné analýzy právní úpravy týkající se dluhové problematiky, kdy tato Souhrnná analýza nejen uvádí stávající problémy, ale i konkrétní návrhy řešení.

Probační a mediační služba se též dlouhodobě věnuje vzdělávání probačních úředníků a asistentů v oblasti dluhové problematiky. Školení k problematice předluženosti klientů je zavedeno do povinného základního vzdělávání těchto osob a v následujících letech budou vybraná témata zařazena i do Systému dalšího vzdělávání.

Podpora vyhodnocování účinnosti sankční politiky a preference alternativních trestů

Mezi priority v oblasti práce s pachateli trestné činnosti patří také podpora aktivit (včetně výzkumných projektů), které analyzují dopady a **účinnost ukládaných trestů a zaměření se na alternativní tresty**, jejichž efektivitu je možné zvýšit cestou projektů jako je Elektronický monitorovací systém a jeho široké využití.

Pro účinnost sankční politiky má zásadní význam **trvalé sledování, analýza a vyhodnocování sankční politiky** a jejího uplatňování v oblasti represe i prevence ve vztahu ke kriminogenním faktorům. Je nezbytné dlouhodobé zkoumání efektivity jednotlivých sankcí a jejich implementace do justiční praxe. Současně je nutné trvale analyzovat dopady trestní politiky na počet a strukturu odsouzených osob a počet recidivujících pachatelů.

Specifické cíle:

- 3.1. *Práci s pachatelem pojímat jako komplexní a multidisciplinární systém opatření, který začíná ještě před nástupem k výkonu trestu, pokračuje samotným výkonem a po propuštění nekončí, ale naopak se ještě zintenzivňuje.***
- 3.2. *Práci s pachateli zakomponovávat do strategických dokumentů napříč všemi relevantními oblastmi veřejné správy.***
- 3.3. *Na lokální úrovni vytvářet speciální a koordinované multidisciplinární akční týmy, které se individuálně věnují potřebám propuštěných pachatelů.***
- 3.4. *V rámci multidisciplinárního systému opatření při práci s pachatelem zjednodušit a zajistit vhodné a včasné předávání informací.***
- 3.5. *Na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností posílit pozice sociálního kurátora.***
- 3.6. *Budovat speciální probační domy, ve kterých budou realizovány programy poradenství, vzdělávání a asistence při usnadnění návratu propuštěných pachatelů do společnosti.***
- 3.7. *Podporovat programy a aktivity ke zvýšení zaměstnanosti a vzdělání vězňů, motivovat zaměstnavatele k vyššímu zaměstnávání osob propuštěných z výkonu trestu.***
- 3.8. *Pokračovat v činnosti Aliance proti dluhům a poskytování dluhového poradenství a zvyšování finanční gramotnosti směrem k cílovým skupinám pachatelů, ale i osob, které s nimi pracují.***
- 3.9. *Trvale sledovat, analyzovat a vyhodnocovat sankční politiku a její efektivitu směrem k represí i prevenci kriminogenních faktorů a předcházení recidivy.***

VI. Komplexní přístup k prevenci kriminality v rizikových lokalitách

V České republice žije podle nejnovějších zjištění publikovaných v aktualizované **Analýze sociálně vyloučených lokalit v ČR** (GAC spol. s r.o., květen 2015) (dále jen „Analýza“) v sociálně vyloučených lokalitách 95 000 až 115 000 obyvatel. Celkem bylo v ČR v 297 městech a obcích identifikováno 606 sociálně vyloučených lokalit²⁶ a přibližně 700 ubytoven.

Oproti roku 2006, kdy probíhalo obdobné šetření, **se počet sociálně vyloučených lokalit** (dále jen „SVL“) **zdvojnásobil** (z 310) **a počet osob, které v nich žijí, se zvýšil téměř o polovinu** (z odhadovaných 60 000 až 80 000). Počet lokalit vzrostl ve všech krajích, avšak v krajích Karlovarský a Moravskoslezský více než trojnásobně. Pokud jde o počet osob žijících v SVL, ten rostl nejvíce opět v kraji Moravskoslezském a rovněž v kraji Ústeckém. To vše jsou regiony, kde se SVL vyskytovaly nadprůměrně již v roce 2006.

K zajímavým změnám oproti roku 2006 ale dochází i v dalších oblastech, jako je např. velikost či struktura SVL. Klesal počet osob, které v průměru žijí v jedné SVL (z 271 na 188) a sociální vyloučení přestalo mít dominantně městský charakter, neboť sociálně vyloučení se více stěhovali (nebo byli stěhováni) **do odlehlých oblastí** s málo funkční infrastrukturou. Ve srovnání s rokem 2006 přibývá lokalit, kde Romové tvoří většinu obyvatel, byť takové lokality jsou stále v menšině. Z hlediska věkové struktury **přibývá mezi osobami žijícími v SVL seniorů**, a to z majoritní populace.

Byl také identifikován **enormní nárůst počtu lidí žijících v ubytovnách**. V roce 2008 bydlelo v jiné formě bydlení, kam patří i ubytovny, 7 115 dospělých osob a 3 912 dětí (celkem 11 027 osob), které pobíraly doplatek na bydlení. V prosinci 2014 už bydlelo v jiných formách bydlení celkem 28 600 příjemců doplatku na bydlení, to jest včetně společně posuzovaných osob 47 500 lidí. Z toho 27 000, včetně společně posuzovaných osob, bydlelo na ubytovnách. Mezi příjemci doplatku na bydlení v jiné formě bydlení jich celkem 7 300 mělo v péči nezletilé dítě, z toho 2 700 jich bydlelo na ubytovnách.

Podíl nezaměstnaných v sociálně vyloučených lokalitách je podle Analýzy v průměru přibližně 80 až 85 procent. Přibližně 15 až 20 procentům sociálně vyloučených však ani zapojení do trhu práce nezaručilo vymanění se ze sociálně vyloučeného prostředí. Většina jejich zaměstnání je totiž krátkodobá, nebo má nejistou délku trvání a generuje velmi nízký výdělek. Naprostá většina dospělých obyvatel sociálně vyloučených lokalit dosáhla maximálně základního vzdělání. Vliv na školní úspěšnost sociálně vyloučených dětí má docházka do mateřských škol. Tento vliv výrazně roste s dobou, kterou děti v předškolních zařízeních tráví.

²⁶ Za sociálně vyloučenou nebo sociálním vyloučením ohroženou lokalitu v rámci výzkumu Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR je považována taková lokalita, kde dochází ke koncentraci více než 20 osob žijících v nevyhovujících podmínkách (indikováno počtem příjemců příspěvku na živobytí), které obývají fyzicky či symbolicky ohraničený prostor (indikováno vnější identifikací). Sociální vyloučení pak Analýza definuje i v souladu se zahraničními pracemi, např. Steinert a Pilgram (2003) — jako postupnou a stupňující se exkluzi z plné participace na sociálních, materiálních i symbolických zdrojích produkovaných, sdílených a konzumovaných širokou společností k zajištění dobrých životních podmínek, organizaci sociálního života a k účasti na rozhodování. Počty osob žijících v lokalitách vycházejí z odhadů v rámci terénního šetření.

V menších městech a odlehlých regionech je také dle Analýzy **limitována nabídka sociálních služeb**. Pokrytí sociálními službami, a to zejména službami sociální prevence a sociálního poradenství, je na území krajů i obcí s rozšířenou působností nerovnoměrné.

I z výše popisované struktury obyvatel SVL vyplývá, že tito lidé v naprosté většině musí **čelit nikoli jednotlivým problémům, ale rovnou celému komplexu problémů** jako jsou nezaměstnanost, nízké příjmy, vysoká zadluženost, nedostatečné vzdělání, nedostupné bydlení či jeho nízká kvalita, závislosti (alkohol, drogy, patologické hráčství), absence rodinného zázemí atd. Těmto lidem se pak často nedostává ani potřebná zdravotní péče a sociální služby. V mnoha případech se pak navíc potýkají s diskriminací. Existence více těchto příčin najednou a jejich vzájemná provázanost pak způsobují, že pro osoby, které v takovém prostředí žijí, je velmi **složitě se vlastními silami z tohoto prostředí vymanit**.

Nemožnost či absence víry na lepší život a neexistence náhradních legálních způsobů k zajištění obživy vlastní a rodiny pak představuje **zvýšené riziko, že tyto osoby si potřebné zdroje začnou obstarávat nelegální cestou**. Na hraně zákona či za jeho hranou jsou aktivity tzv. sběračů kovů, kdy ve sběrnách často končí nejen odložený nepotřebný kovový odpad, ale nejruznější součásti staveb, obecního mobiliáře, příslušenství železnic apod. Takové krádeže navíc v mnoha případech způsobují nejen škody na majetku, ale i ohrožují lidské životy. Vedle krádeží kovů je pro SVL či osoby v nich žijící typická také drobná majetková trestná činnosti, výroba a distribuce drog (opět spíše v menší míře), méně závažná násilná kriminalita a také velké množství přestupků obdobného charakteru.

Osoby žijící v SVL se ale také sami často stávají **obětmi trestné činnosti**, v řadě případů i organizovaného charakteru jako je např. lichva, vydírání, obchod s lidmi. Pachatelé této organizované trestné činnosti však nezřídka bývají rovněž lidé žijící v SVL či z nich pocházející.

Takové prostředí se vyznačuje rovněž vyšším rizikem **vzniku radikálních až extremistických nálad**, rasismu, xenofobie a s tím spojených verbálních či dokonce fyzických útoků, demonstrací, nepokojů apod. Taková radikalizace hrozí na obou stranách, jak v majoritní populaci, tak i mezi minoritou žijící v SVL. Přitom podnětem k vyhocení bezpečnostní situaci v lokalitě může být často i zdánlivě nenápadný konflikt, a to i v oblastech, které ve srovnání s jinými nevykazují až tak velké potíže. To je do značné míry ovlivněno i náladou a postoji ve společnosti jako celku.

Vzhledem ke komplexnosti a hloubce problémů, které SVL tíží, je třeba i v prevenci kriminality přistupovat k jejich řešení nikoli pouze s ohledem na viditelné projevy kriminality, ale s ohledem na **komplexní přístup k řešení příčin** těchto problémů a podmínek, ve kterých zde lidé žijí. Navrhovaná opatření je tedy nutné vytvářet jako komplexní, s konkrétními krátkodobými i dlouhodobými dopady, při řešení problémů pak uplatňovat multioborový, partnerský přístup a kombinovat opatření z více oblastí, jako jsou vedle prevence i represe kriminality oblasti zaměstnanosti, sociálních služeb, dluhového poradenství, dostupného bydlení, vzdělání, zdravotní péče, řešení závislostí, ad.

I s ohledem na výše uvedené zřídil v květnu 2014 ministr vnitra **Pracovní skupinu pro řešení problémů sociálně vyloučených lokalit**. Jedná se o meziresortní pracovní skupinu na úrovni náměstků ministrů a dalších hostů (např. Svaz měst

a obcí, Asociace krajů), která se zabývá výše uvedenými problematikami a možnostmi jejich řešení na centrální úrovni.

Ministerstvo vnitra dlouhodobě a úspěšně realizuje **Komplexní program prevence kriminality a extremismu** (v minulosti označován „Úsvit“), jehož cílem je ve spolupráci s dalšími partnery (samospráva, obecní policie, Policie ČR, neziskový sektor, dobrovolníci; velký důraz je kladen na aktivní zapojení samotných obyvatel SVL) zlepšovat veřejný pořádek a bezpečnost v SVL zejména nerepresivními prostředky a eliminací kriminálně a sociálně rizikových jevů v lokalitě. Program kombinuje osvědčená a úspěšná preventivní opatření, jako jsou Asistent prevence kriminality, Domovník – preventista, romský mentor (sociální pracovník pomáhající vykonat soudem uložený alternativní trest obecně prospěšných prací a působit proti jeho přeměně v trest odnětí svobody), vzdělávání strážníků obecních policií a pracovníků samosprávy a státní správy působících v lokalitě, projekty sociální prevence, podpora smysluplného využití volného času dětmi a mládeží, posilování finanční gramotnosti či prvky situační prevence (kamerové monitorovací systémy, fotopasti, bezpečnostní dveře či mříže ve společných částech domu, ochrana předmětů pomocí syntetického DNA ad.). Další aktivity a projekty v SVL podporují i jiné resorty (např. Ministerstvo práce a sociálních věcí cestou podpory sociální práce a sociálních služeb, zejména služeb sociální prevence).

Nejúspěšnějším a nejžádanějším projektem v rámci programu je **Asistent prevence kriminality** (dále jen „APK“), který má prokazatelně pozitivní výsledky a dopady na zvýšení veřejného pořádku a bezpečí v problémových lokalitách a na zaměstnanost dlouhodobě a obtížně zaměstnatelných osob včetně Romů. Cílem projektu je snížení počtu spáchaných trestných činů i přestupků (protiprávního jednání obecně) v SVL, zajištění vymahatelnosti práva, prevence sousedských sporů, bagatelní a latentní protiprávní činnosti, kterou Policie ČR a obecní policie v rámci sociálně vyloučených lokalit obtížně řeší, a změna negativního pohledu majoritní společnosti na osoby sociálně vyloučené.

APK je zaměstnancem samosprávy zařazeným v obecní policii ve smyslu zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů (není strážníkem ani čekatelem). Podílí se na prevenci kriminality v obci, přispívá k ochraně a bezpečnosti osob a majetku, předchází možnému protiprávnímu jednání svou přítomností a zejména svými komunikačními schopnostmi, vystupuje jako mediátor možných sousedských sporů, monitoruje dodržování čistoty veřejných prostranství, pomáhá ostatním občanům v sociálně vyloučené lokalitě. Při své činnosti je asistent řízen konkrétním strážníkem v roli mentora, se kterým úzce spolupracuje. Na úspěšnosti projektu se podílí také jednotlivá pracoviště Policie ČR v příslušných lokalitách.

Dalším projektem, který se snaží reagovat na konkrétní potřeby obcí a měst s cílem pozitivně ovlivnit situaci především v SVL a úzce souvisí s projektem APK, je preventivní projekt **„Domovník – preventista“** (dále jen „DP“), který je realizován od roku 2013. Vytvoření nové pracovní pozice domovníka pomáhá řešit stávající

neutěšenou situaci v oblasti správy bytového fondu obce, zejména v SVL, a současně výrazně napomáhá zvýšení bezpečnosti a veřejného pořádku v dané lokalitě tzv. „řízenou samosprávou“ domu. Občanům žijícím a bydlícím v sociálně vyloučených či rizikových lokalitách projekt ukazuje, že i v nich se může bydlet čistě, na vyšší sociální úrovni a bezpečně, a to za dodržování jasně definovaných pravidel chování. Projekt zároveň pomáhá řešit alespoň částečnou zaměstnanost osob dlouhodobě nezaměstnaných. DP verbálně a organizačně reaguje na aktuální situaci, zajišťuje nejen bezprostřední reakci na případné závady či nedostatky, porušování domovního řádu, pravidel občanského soužití a požárních předpisů, ale je v pravidelném kontaktu se svým mentorem a pověřenou osobou bytového fondu města. Jeho úkoly vyžadují mj. i základní orientaci v oblasti sociální a situační prevence, práva, veřejného pořádku, komunikačních dovedností, předcházení a zvládání konfliktů ad.

Policie ČR v SVL sehrává důležitou roli nejen jako orgán represivní, odhalující protiprávní jednání, nýbrž zároveň jako garant práva, ochrany a dodržování lidských práv. Policie ČR zde vhodnými preventivními aktivitami usiluje o zvyšování právního povědomí a informovanosti obyvatel SVL (např. v jakých oblastech je vhodné se obrátit na Policii ČR, kdy na jiné subjekty apod.) včetně předání informací o postizích za nelegální jednání. Ze strany Policie ČR je pak žádoucí, aby do SVL vstupovala jako partner, který obyvatelům SVL nabídne faktickou pomoc při řešení bezpečnostních otázek v rámci své zákonné kompetence, přičemž současně disponuje informacemi ohledně pomoci ze strany dalších orgánů veřejné správy nebo neziskového sektoru.

Základním nástrojem pro činnosti **Policie ČR** ve vztahu k menšinám jsou **tzv. styční důstojníci pro menšiny**. Jejich hlavním úkolem je zprostředkování komunikaci mezi příslušníky menšin a Policií ČR. Jako další poslání je navazování spolupráce s lokálními samosprávami a vytváření sítě partnerů, se kterými mohou účinně a komplexně řešit bezpečnostní aspekty týkající se menšin. Od roku 2014 v rámci pilotního projektu Policie ČR rovněž zavádí **policejní specialisty v oblasti policejní práce ve vztahu k minoritní skupině Romů v SVL**. Cílem projektu je zlepšení vzájemných vztahů mezi policií a romskou komunitou, zejména v oblastech se zvýšeným sociálním napětím a dílčími konflikty mezi Romy a majoritou, vedoucí k minimalizaci trestné činnosti a interetnických konfliktů.

Specifické cíle:

- 4.1. *Při řešení bezpečnostní situace a prevence kriminality v rizikových (zejména sociálně vyloučených) lokalitách uplatňovat komplexní přístup založený na spolupráci odpovědných partnerů a kombinaci opatření cílených na příčiny problémů.***
- 4.2. *Do řešení problémů v SVL co nejvíce aktivně zapojovat samotné obyvatele těchto lokalit, nabízet jim rovněž uplatnění v rámci subjektů***

odpovědných za řešení problémů (samospráva, obecní policie, Policie ČR, ad.)

- 4.3. Vzdělávat pracovníky odpovědné za řešení problémů v SVL ve specifických problematikách týkajících se menšin (zejména romské) a SVL.*
- 4.4. Pokračovat v podpoře a rozvoji asistentů prevence kriminality, zajistit jejich vícezdrojové financování (dotace Ministerstva vnitra, podpora z prostředků evropských fondů, prostředky Úřadu práce, spolupodíl obce).*
- 4.5. Rozvíjet a podporovat projekt Domovník – preventista, vytvořit potřebnou metodiku a vzdělávání.*
- 4.6. V rámci Policie ČR podporovat činnost styčných důstojníků pro menšiny a zavádět policejní specialisty v oblasti policejní práce ve vztahu k minoritní skupině Romů v SVL.*
- 4.7. Zaměřit se na boj proti lichvě, nelegálnímu hazardu v SVL a na činnost sběren druhotných surovin či zastaváren z pohledu legálnosti původu obchodovaného zboží. Prioritou musí být rovněž boj proti drogové kriminalitě, a to ve všech jejích formách (výroba, distribuce, prodej konečnému zákazníkovi).*
- 4.8. Podporovat projekty zaměřené na předcházení radikalizaci, extremismu, rasismu a xenofobii či jiným formám nesnášenlivosti (prevence proti tzv. zločinům z nenávisi – hate crime).*
- 4.9. Realizovat důslednou kontrolní činnost u subjektů poskytujících ubytování osobám sociálně vyloučeným či sociálním vyloučením ohroženým, a to v úzké součinnosti všech ke kontrole oprávněných subjektů (Policie ČR, Hasičský záchranný sbor, stavební úřady, živnostenské úřady, hygienické stanice, úřady práce, orgány sociálně právní ochrany dětí, Probační a mediační služba ad.).*

VII. Nové hrozby a přístupy k prevenci kriminality

Oblast kriminality, chování a cíle pachatelů, možnosti ochrany obětí se vlivem změn ve společnosti, v právních normách, vlivem nových technologií neustále dynamicky vyvíjejí, mění, přizpůsobují novým podmínkám. Tomu je třeba přizpůsobovat i aktivity a opatření směřující k předcházení negativním dopadům těchto změn, případně nové prostředí využívat ve svůj prospěch (např. nové technologie uplatnitelné v situační prevenci).

Kriminalita ve virtuálním prostředí

Mezi nejviditelnější změny a negativní trendy v oblasti kriminality v posledních letech patří přesun kriminálních aktivit do virtuálního prostředí, do prostředí informačních a komunikačních technologií. U tzv. **informační kriminality** (či kyberkriminality) zaznamenáváme v posledních letech **strmý nárůst** cca o třetinu každým rokem. Zároveň se tento typ kriminality vyznačuje **mimořádně vysokou latencí**, která je odhadována až na 90 %. Mezi tuto kriminalitu řadíme trestné činy jak z oblasti majetkové (podvody, phishing, zneužití identity, obchodování s kradenými předměty prostřednictvím internetových aukcí), tak z oblasti zásahu do osobnostních práv (stalking, nebezpečné vyhrožování, kyberšikana), sexuálně motivované trestné činy (pohlavní zneužívání, šíření dětské pornografie), extremistické projevy, ale i porušování autorských práv. Tato trestná činnost bývá obvykle velmi sofistikovaná a je nesmírně složité rozpoznat, že se člověk stává obětí trestné činnosti. Mezi oběťmi se pak nachází prakticky všechny skupiny obyvatelstva (dle věku, vzdělání, profese, pohlaví, atd.) i nejrůznější formy právnických osob (stát, samosprávy, obchodní společnosti, NNO). V těchto případech je nezbytná zejména včasná a prakticky **zaměřená informovanost o existujících rizicích a možnostech ochrany před nimi**, stejně jako přijímání nejrůznějších technických opatření v zabezpečení systémů, aby nemohlo docházet ke zneužívání tohoto virtuálního prostředí a komunikace v něm činěné.

Zadlužení jako významný kriminogenní faktor

Mezi kriminogenní faktory se také stále více prosazuje prvek **vysoké zadluženosti obyvatelstva**, a to jak z pohledu potenciálu stát se obětí, tak i pachatelem trestné činnosti. Zejména v případě pachatelů – recidivistů a kriminality v sociálně vyloučených lokalitách hraje prvek zadluženosti velmi významnou roli. Preventivní projekty a poradenství v oblasti řešení zadlužení a zvyšování finanční gramotnosti vytváří účinný nástroj v předcházení trestné činnosti a recidivě (odstranění jedné z nejčastějších příčin trestné činnosti či návratu k jejímu páčání) a zabránění viktimizaci potenciálních obětí (specificky pro trestné činy jako lichva, vydírání, útisk apod.). Potřebnou **osvětu a vzdělávání v oblasti finanční gramotnosti a dluhového poradenství** je však nutné poskytovat nejen (potenciálním) obětem a pachatelům trestné činnosti, ale také všem pracovníkům státní správy, samosprávy, neziskových organizací ad., kteří s rizikovou skupinou osob pracují, aby

tito u svých „klientů“ dokázali hrozící rizika včas identifikovat a poskytnout potřebnou pomoc či radu.

Stárnutí populace

Od konce 90. let 20. století dochází ve všech vyspělých státech Evropy, ČR nevyjímaje, ke **stárnutí populace**. Prognózy Českého statistického úřadu do roku 2050 předpokládají další postup v tomto trendu a s tím související nárůst průměrného věku obyvatelstva. Z pohledu prevence kriminality z toho vyplývá podstatná informace, že bude **růst počet seniorů, kteří spadají do kategorie zvláště zranitelných obětí trestné činnosti**. Už v minulých letech se na ně stále více zaměřovala pozornost pachatelů trestné činnosti a ve větší míře byly podporovány a realizovány projekty zaměřené specificky právě na ochranu seniorů jako obětí trestné činnosti. V tomto zaměření tedy bude nutné nadále pokračovat.

Bezpečnost měkkých cílů

Zejména v zemích západní Evropy (a dalších vyspělých demokratických zemích) v posledních letech významně vzrostla **hrozba teroristických útoků**, a to především **na tzv. měkké cíle**, které jsou veřejnosti přístupné a koncentruje se v nich větší množství osob (např. školy, nádraží a prostředky hromadné dopravy, památky, náboženská místa). Pachateli zde bývají nejen členové různých organizovaných teroristických skupin (aktuálně nejčastěji islamistických), ale také tzv. osamělí vlci, jejichž motivy bývají různé (mohou to být např. sympatie s radikálními skupinami a jejich myšlenkami, ale i duševní onemocnění či čistě osobní motivy, např. msta). V rámci řešení tématu ochrany tzv. měkkých cílů je možné **se podílet na preventivních aspektech zajišťování bezpečnosti** těchto míst, a to zejména prostřednictvím prvků situační prevence.

Kriminalita páchaná cizinci a na cizincích

V současné době nepředstavuje v ČR kriminalita páchaná cizinci a na cizincích významnější problém (byť u některých druhů kriminality je podíl zahraničních zločineckých organizací a cizinců – pachatelů či obětí významný, např. v organizované drogové kriminalitě, padělání a pozměňování úředních dokumentů a listin, obchodování s lidmi). Nicméně ve světle nejnovějších **migračních vln**, kdy do Evropy a zejména některých jejích zemí (Německo, Francie, Velká Británie, skandinávské státy ad.) přicházejí statisíce cizinců z válkou či chudobou zbídačených zemí Asie či Afriky většinou bez jakéhokoli zázemí a bez prostředků, může i tuto situaci velmi rychle změnit a je nutné na to být připraveni. Může **hrozit rozrůstání či vznik nových sociálně vyloučených lokalit, cizinci se mohou stát zájmem skupin páchajících organizovaný zločin** (nábor nových členů, ale i parazitování na neštěstí těchto osob). Nejdůležitějším prvkem v boji s těmito hrozbami je kvalitní integrační politika. V oblasti prevence kriminality se uplatní standardní prostředky sociální či situační prevence, pomoc obětem trestné činnosti atd., nicméně je třeba se připravit na to, že bude nutné ji poskytovat v mnohem

větším rozsahu, než doposud a vůči skupinám cizinců, se kterými jsme dosud neměli zkušenosti.

Nové přístupy v boji proti majetkové kriminalitě

S rozvojem vědy a techniky a neustálým přísunem nových technologií rostou nejen možnosti pachatelů k páčání trestné činnosti a ke ztížení jejich odhalení či usvědčení, ale také se objevují **nové možnosti ochrany před trestnou činností**, zejména majetkovou. Prioritou v této oblasti zůstává **situační prevence**, která staví na zkušenosti, že určité druhy kriminality se objevují v určité době, na určitých místech a za určitých okolností a prostřednictvím opatření organizační, režimové, fyzické a technické povahy se snaží situační kriminogenní podmínky minimalizovat, **a dále na informování o aktuálních hrozbách a možnostech ochrany před nimi**. K tomu je třeba vnímat a využívat **nové technologie, pomůcky, přístupy a nástroje** v predikci a prevenci majetkové trestné činnosti a v možnostech navrácení odcizených předmětů okradeným majitelům. V identifikaci těchto nových přístupů a technologií a jejich prosazování do realizovaných preventivních opatření a aktivit může úspěšně pomoci spolupráce s partnery sdruženými v Poradním sboru ministra vnitra pro situační prevenci kriminality.

Specifické cíle:

- 5.1. Podporovat a realizovat projekty zaměřené na boj proti kriminalitě ve virtuálním prostředí, zejména na informovanost o existujících rizicích a možnostech ochrany před nimi, včetně technických opatření, poskytovat pomoc a podporu obětem internetové kriminality.**
- 5.2. Podporovat aktivity v oblasti dluhového poradenství a finanční gramotnosti, a to jak vůči cílové skupině ohrožených osob, tak pracovníkům orgánů a organizací, které s takovými osobami pracují.**
- 5.3. Reflektovat demografický vývoj a pokračovat v cílení preventivních aktivit a poskytování pomoci na cílovou skupinu seniorů.**
- 5.4. Budovat systém ochrany tzv. měkkých cílů, který se zaměří zejména na vzájemnou spolupráci mezi jejich provozovateli, nevládním sektorem a subjekty veřejné správy za metodické podpory orgánů státní správy s cílem zvyšovat míru zabezpečení proti závažným útokům. Zejména může systém prevence kriminality v této oblasti přispět zkušenostmi a projekty z oblasti situační prevence.**
- 5.5. Pečlivě sledovat vývoj v oblasti migrace a jeho vliv na kriminalitu v ČR (z pohledu pachatelů i obětí trestné činnosti) a v případě potřeby reagovat vhodnými preventivními aktivitami a projekty.**
- 5.6. Sledovat a uplatňovat nové přístupy a technologie v situační prevenci, zejména s ohledem na majetkovou trestnou činnost.**

VIII. Závěr

Strategie vychází z dostupných aktuálních analýz a poznatků i ze zkušeností a příkladů dobré praxe navazujících nejen na předcházející Strategii prevence kriminality v ČR na léta 2012 až 2015, ale i z předchozích období. Neopomíjí žádný z důležitých článků či vrcholů trojúhelníku kriminality (pachatel, oběť, místo zločinu) a metod preventivní práce (prevence primární, sekundární, terciární, sociální, situační, viktimologická). Zaměřuje se na činnosti všech subjektů působících v oblasti prevence kriminality, počínaje členy Republikového výboru, přes obecní a krajské samosprávy až po nestátní neziskové organizace, vědecko-výzkumné organizace a podnikatelské subjekty. Inspiruje se také zahraničními strategiemi a pozitivními zkušenostmi. Uplatňuje proaktivní, koordinovaný, multidisciplinární přístup při řešení problémů.

To jsou vše východiska a **předpoklady k tomu, aby tato Strategie byla** v následujícím období 2016 až 2020 **úspěšná při plnění svých cílů a priorit**, kterými na strategické úrovni jsou:

1. Rozvoj systému prevence kriminality, posilování spolupráce, kompetencí a kapacit relevantních partnerů, rozšiřování prostoru pro působení dobrovolníků při zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku, s důrazem na využívání rovněž mezinárodní spolupráce a vědeckých poznatků.
2. Poskytování pomoci a poradenství obětem trestné činnosti se zvláštním zaměřením na skupiny zvláště zranitelných obětí a nadále pomoc a poradenství rozšiřovat a zkvalitňovat.
3. Při práci s pachateli zaměřením na narůstající problém kriminální recidivy, na účinnější resocializaci pachatelů a prevenci kriminality dětí a mládeže.
4. Uplatňování komplexního přístupu k řešení zvýšené kriminality v lokalitách, kde i její příčiny jsou hluboké a vícezdrojové (typicky sociálně vyloučené lokality).
5. Reakce na nové hrozby a trendy v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku a aplikace nových efektivních přístupů k jejich předcházení.

Strategie obsahuje **souhrn globálních, strategických i specifických cílů**, vycházejících z priorit daných Republikovým výborem. Bude naplňována konkrétními měřitelnými a vyhodnotitelnými úkoly, které budou součástí **navazujícího Akčního plánu prevence kriminality na léta 2016 až 2020**, jejichž plnění bude každoročně vládou monitorováno a vyhodnocováno a v případě potřeby též aktualizováno. Akční plán bude vládě ČR předložen po přípravných pracích a schválení v Republikovém výboru ministrem vnitra do 31. května 2016.

Nezbytným předpokladem pro naplnění cílů Strategie je také **zajištění dostatečného a stabilního financování** systému prevence kriminality a i jednotlivých dílčích aktivit a projektů.

Ministerstvo vnitra uvolní **v letech 2016 až 2020** na realizaci této Strategie, zejména fungování systému prevence kriminality, financování jednotlivých programů

prevence kriminality a podporu vlastních resortních aktivit a projektů částku ve výši **minimálně 300 milionů Kč, přičemž minimálně 285 mil. Kč bude vyčleněno na nadresortní Program prevence kriminality** (zejména dotační programy pro obce a kraje, na podporu zvláště zranitelných obětí trestné činnosti, evropských krizových a tísňových linek s preventivním zaměřením 116 xxx, financování aktivit v oblasti obchodování s lidmi, dlouhodobé ochrany cizinců, zejména obětí trestné činnosti spolupracujících s orgány činnými v trestním řízení). Zbylé prostředky budou sloužit k podpoře resortních aktivit a projektů prevence kriminality (včetně Policie ČR) a aktivit zejména v oblasti vědy, výzkumu a inovací v prevenci kriminality.

Po schválení Republikovým výborem může dojít v odůvodněných případech i k posílení resortních aktivit z prostředků určených na Program prevence kriminality, zvláště pokud tyto budou mít nadresortní dosah a významný preventivní potenciál.

Prostředky na podporu a realizaci aktivit a projektů v oblasti prevence kriminality budou dle své působnosti **vyčleňovat také jednotlivé resorty**, zejména členové Republikového výboru, a to minimálně v současném rozsahu. Doporučuje se rovněž **obecním a krajským samosprávám vyčleňovat vlastní prostředky** na oblast prevence kriminality, což ostatně spadá mezi jejich úkoly vycházející z příslušných zákonů upravujících jejich postavení.

Úspěšné naplňování cílů této Strategie a následných úkolů Akčního plánu by mělo **přispět k** dalšímu snižování výskytu kriminality i kriminogenních faktorů, k větší ochraně obětí, efektivnější práci s pachateli, zvyšování pocitu bezpečí občanů a jejich důvěry v orgány státní správy i samosprávy, případně k minimalizaci negativních dopadů možných nepředvídatelných událostí a změn, které v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku mohou nastat a jimž nebude možné zcela zabránit.