

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Diplomová práce

2011

Kateřina Slavíková

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Kateřina Slavíková

**Proces zavádění moderních informačních
technologií ve veřejné správě se zaměřením
na Policii České republiky**

Diplomová práce

Praha 2011

-

Autor práce: **Mgr. Kateřina Slavíková**

Vedoucí práce: **PhDr. František Knobloch CSc.**

Rok obhajoby: **2011**

Bibliografický záznam

SLAVÍKOVÁ, Kateřina. *Proces zavádění nových informačních technologií ve veřejné správě se zaměřením na Policii České republiky*. Praha, 2011. 94 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce PhDr. František Knobloch, CSc.

Abstrakt

Diplomová práce na téma Proces zavádění moderních informačních technologií ve veřejné správě se zaměřením na Policii České republiky pojednává o postupné modernizaci administrativních procesů u Policie České republiky. Popisuje a analyzuje konkrétní příklad zavádění nového elektronického systému Evidence trestního řízení. Doposud používaný způsob evidence průběhu trestního řízení nazvaný Deník trestních spisů řízení byl založen zejména na principu uchovávání dokumentů v listinné podobě v rámci jednoho organizačního článku.

Tato práce se snaží porovnat původně používaný systém s nově zaváděným systémem a zároveň poukazuje na různé možné implementační modely, které bylo možné při zavádění informačního systému Evidence trestního řízení použít. Práce předkládá tři implementační modely. V průběhu zavádění systému od roku 2003 do současnosti byla ve skutečnosti použita kombinace dvou ze tří uvedených možností.

Dále v práci nalezneme popis, analýzu a hodnocení výhod i nevýhod jednotlivých informačních systémů, porovnání těchto systémů mezi sebou s ohledem na zapojení různých aktérů, personální a finanční náročnost, efektivnost atd.

Teoretickými východisky práce jsou teorie organizace a byrokracie, teorie řízení a managementu a správní věda. V oblasti analytické činnosti bylo využito zejména srovnávací analýzy a analýzy aktérů.

Abstract

The thesis on The process of implementing modern information technologies in public administration with a focus on the Police of the Czech Republic deals with the progressive modernization of the administrative processes at Police of the Czech Republic. It describes and analyzes a particular example of the implementation of new electronic system called Evidence of Criminal Proceedings. Until now used method of evidence called the Diary of a criminal case files was mainly based on the principle of keeping paper documents in each part of organization.

This thesis trying to compare the previously used system with newly introduced system and also makes reference to the various implementation models, which could be possible used during the introduction of an information system Evidence of Criminal Proceedings. The thesis presents three possible models of implementation. During the introduction, from 2003 until now, the Police of the Czech Republic used a combination of two of the three options.

Furthermore you will find a description, analysis and assessment of the advantages and disadvantages of information systems, these systems compare with each other with view the involvement of various participants, staff and financial performance, efficiency, etc.

The theoretical approach of this study is the theory of organization and bureaucracy, management theory and administrative theory. In the analytical work was mainly used correlation analysis and analysis of actors.

Klíčová slova

Deník trestních spisů, Evidence trestní řízení, informační systémy, Policie ČR, trestní řízení, veřejná správa

Keywords

Diary of Criminal Case Files, Evidence of Criminal Proceedings, information systems, Police of the Czech Republic, criminal proceeding, public administration

Rozsah práce: 126 830 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 20. 5. 2011

Kateřina Slavíková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu své diplomové práce, panu PhDr. Františku Knoblochovi CSc., za vstřícný přístup, připomínky a podněty, které mi pomohly při zpracování mé práce.

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Teze diplomové práce

Jméno diplomanta: Kateřina Slavíková

Jméno konzultanta: PhDr. František Knobloch, CSc.

Fakulta/obor: fakulta sociálních věd / veřejná a sociální politika

Název	Proces zavádění moderních informačních technologií ve veřejné správě se zaměřením na Policii České republiky
Vymezení problému	<p>V současné době dochází ve veřejné správě k velkému množství změn v oblasti evidování údajů rozličného charakteru. Vzhledem k vyspělosti současných informačních technologií se ustupuje od evidence listinné a přistupuje se k zavádění elektronických databází, jejichž cílem je urychlit, zpřehlednit, archivovat ale zejména zpřístupnit evidované údaje a informace dostatečně širokému okruhu osob. V souvislosti s tímto trendem je i v rámci Policie ČR zaváděn nový evidenční systém, tzv. Evidence trestního řízení (ETR). Tento systém navíc nemá být použit pouze v rámci Policie ČR, ale má sloužit jako komunikační prostředek mezi dalšími orgány činnými v trestním řízení (státní zastupitelství, soudy atd.). Jedná se tak o průlomový systém, který bude založen na výhradně elektronické evidenci a komunikaci mezi orgány činnými v trestním řízení. Systém ETR byl v předchozích několika letech testován v pilotním režimu a od 1.1. 2008 byl zaveden do běžné praxe Policie ČR. Přesto stále není plošně funkční a využitý v celém svém rozsahu. Jeho zavedení je i po testovacím období plný nedostatků a na mnoha pracovištích Policie ČR není dostupný</p>

	potřebný hardware.
Cíle práce	<p>Cílem této práce je v první části zmapovat a identifikovat nejrozšířenější evidenční systémy a dále podrobně analyzovat evidenční systémy v rámci Policie ČR (původní systém, nově zaváděný, proces nahrazování systému atd.), dále v této práci budou analyzovány klady a zápory obou evidenčních systémů a to z pohledu různých zainteresovaných respondentů. Na závěr bude z konkrétních výsledků analýzy a výzkumu navržen takový postup, který povede ke zefektivnění práce při používání nového evidenčního systému v rámci Policie České republiky. Cíleně přitom bude připravena případová studie z jednoho útvaru s celorepublikovou působností. Bodově lze cíle práce shrnout takto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mapování evidenčních systémů a jejich využití ve veřejné správě • analýza dosavadního evidenčního systému používaného v rámci Policie ČR popis nově zaváděného evidenčního systému používaného v rámci Policie ČR • analýza procesu zavádění a pilotního provozu nového evidenčního systému • návrh změn využitelných v rámci nového evidenčního systému
Uplatněné teorie	<ul style="list-style-type: none"> • teorie organizace a byrokracie • teorie řízení a managementu • správní věda
Použité metody	<ul style="list-style-type: none"> • Studium dokumentů a dostupné literatury a zdrojů • Analýza právního rámce • Sekundární analýza dat

	<ul style="list-style-type: none"> • Účast na odborných školeních a seminářích • Zúčastněné pozorování, řízené rozhovory • Případová studie zavádění nového evidenčního systému • Rozhovory a konzultace • Srovnávací analýza
Struktura práce	<p>I. Úvod</p> <p>II. Vymezení poznávacího problému a definování cílů práce</p> <p>III. Přehled a popis použitých metod</p> <p>IV. Teoretická východiska</p> <p>V. Mapování současných evidenčních systémů ve veřejné správě</p> <p>VI. Analýza původního a nově zavedeného evidenčního systému v oblasti Policie ČR</p> <p>VII. Navržení konkrétního postupu za účelem zefektivnění práce s novým evidenčním systémem</p> <p>VIII. Shrnutí získaných poznatků</p> <p>IX. Závěry</p>
Zdroje (literatura, další prameny)	<ul style="list-style-type: none"> • Potůček, M.: Veřejná politika. Praha, Sociologické nakladatelství 2005. • Keller, J.: Sociologie byrokracie a organizace. Praha : Sociologické nakladatelství, 1997 • Hendrych D. Správní právo: obecná část. Praha : C.H. Beck, 3003 • Hendrych D. Správní věda: teorie veřejné správy. Praha : ASPI, 2003 • Kotler, P.: Marketing, management: analýza, plánování, realizace a

kontrola. Praha : Victoria Publishing 1992

- Metodika pro aplikaci programu Evidence trestního řízení (ETR)
- www.mvcr.cz
- <http://magistrat.praha-mesto.cz/>

OBSAH

	SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	3
1.	ÚVOD	4
2.	CÍLE PRÁCE, VÝZKUMNÉ OTÁZKY, METODY A DATA	7
	2.1 Vymezení veřejně politického problému	8
	2.2 Výzkumné otázky	11
	2.3 Metody zpracování dat a jejich zdroje	12
3.	TEORETICKÁ VÝCHODISKA (konceptualizace výzkumného problému)	18
	3.1 Teorie organizace a byrokracie	18
	3.2 Teorie řízení a managementu	21
	3.3 Správní věda	25
	3.4 Postavení P ČR ve veřejné správě	25
4.	ANALÝZA SYSTÉMŮ	28
	4.1 Analýza problému	31
	4.2 Fakta o původním systému	33
	4.3 Stručný přehled dosavadní politiky v oblasti administrativních postupů	36
	4.4 Analýza zúčastněných aktérů	40
	4.5 Popis základních rysů nového systému	44
	4.6 Hodnocení nového systému	46
	4.7 Inspirace ze zahraničí	49

4.8	Komplexnost a provázanost problému	50
4.9	Varianty řešení	51
5.	SHRNUTÍ	58
5.1	Komparace systémů	58
5.2	Komparace Implementačních modelů se skutečným zaváděním IS v období od roku 2004 do současnosti	61
5.3	Kritická místa při zavádění ETR	62
5.4	Návrh změn aplikovatelných v rámci programu ETR	62
5.5	Vyhodnocení cílů	64
6.	ZÁVĚR	66
7.	SUMMARY	68
8.	POUŽITÁ LITERATURA	72
	SEZNAM PŘÍLOH	75

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ETR – Evidence trestního řízení

P ČR – Policie České republiky

P SR – Policie Slovenské republiky

UOKFK – Útvar odhalování korupce a finanční kriminality

DTS – Deník trestních spisů

OŘ – Okresní ředitelství Policie České republiky

IS – Informační systém

1. ÚVOD

V dnešní době technického, resp. informačního boomu se i státní správa snaží držet krok s technickými vymoženostmi a snaží se do své každodenní činnosti zavádět takové systémy, které by občanům umožnili snadnou komunikaci s úřady. V celkovém rozsahu státní správy se jedná o projekt eGovernment, který představuje přetvoření vztahů veřejné správy s pomocí informačních a komunikačních technologií. Jeho cílem je zlepšení výkonnosti státní správy, od které se očekává usnadnění činnosti pro veřejnost při styku s ní. V rámci eGovernmentu se v podobném duchu zapojilo i Ministerstvo vnitra. Cílem projektu Czech POINT je zavedení státem garantované služby pro poskytování informací z jednotného místa. Tento projekt má za úkol sloužit civilnímu obyvatelstvu na území České republiky.

I v rámci Policie České republiky je používána řada informačních systémů (příloha č. 1). Podobné je ústřední téma i při vytváření nových systémů v rámci Policie ČR (dále jen policie, příp. Policie ČR, P ČR). Tyto systémy slouží ozbrojené bezpečnostní složce a jejich úkolem je zajistit centrální evidenci trestního řízení, která by byla přehledná, účelná, dostupná z mnoha vybraných stanovišť, čímž by usnadnila komunikaci, zkrátila zbytečné časové prodlevy a zajistila plynulý chod trestních řízení. Právě za tímto účelem byl v rámci Policie ČR vyvinut zcela nový evidenční systém úkonů provedených při přestupkovém a trestním řízení v rámci České republiky, tento systém funguje prostřednictvím programu Informační systém Evidence trestního řízení (dále ETR), a jeho hlavní částí je tzv. elektronický spis. Jedná se o souhrn přehledně uspořádaných dat a informací vztahujících se ke konkrétnímu a jedinečnému zločinu, přečinu či přestupku. Jde o zásadní změnu od doposavad používaného systému při evidování trestního řízení. Očekávané přínosy by měly být značné a velmi významné pro usnadnění práce policistů, potažmo celé Policie ČR.

Police České republiky je jednou ze složek veřejné správy, resp. státní správy. Jedná se o ozbrojenou bezpečnostní složku zřizovanou státem na základě zákona

č. 283/1991 Sb., jejímž cílem je plnit úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti a i dalších úkolů v rozsahu a způsobem stanoveným právními předpisy. Působnost této složky je na území České republiky, nestanoví-li zákon nebo mezinárodní smlouva jinak. Policie ČR při výkonu svých povinností vykonává mimo úkonů fyzického rázu velkou řadu administrativních procesů, ke kterým do určité míry využívá i moderních technologií. Vzhledem k početnosti těchto administrativních procesů je třeba zabezpečit dostupnost vybavením a pomůckami, které k provádění této činnosti slouží a jsou na odpovídající úrovni v porovnání s možnostmi současné doby. V rámci policie jsou během výkonu služby využívány prostředky informačních technologií, i když ne ve všech jejích složkách a součástech na stejné úrovni. Obecně lze říci, že počítačový hardware je spíše zastaralý, jeho obnova je v budoucnu nevyhnutelná. Za oblast softwaru lze konstatovat, že v rámci policie je využíváno velké množství programů, které vykazují různou specializaci potřebnou k vykonávání policejní práce a to jak pořádkových jednotek, tak i elitních vyšetřovatelů z celorepublikových útvarů. Vzhledem k tomu, že policie je organizací celorepublikovou, pro zefektivnění práce je třeba zlepšit možnosti komunikace jednotlivých součástí mezi sebou. Současné programy, které policie doposud využívala, se lišily třeba i v sousedních městech. Tyto programy mezi sebou nebyly kompatibilní, což bylo příčinou pro vážnoucí a zdoluhavou komunikaci mezi složkami byť i pár kilometrů vzdálenými. V průběhu posledních dvou let je do systému policie zaváděn nový software nazvaný Elektronické trestní řízení.

Tento program byl policií vyvinut jako nástupce dosavadního Deníku trestních spisů (dále DTS), který sloužil Policii ČR pro evidenci probíhajících trestních řízení. Program ETR byl původně testován od roku 2003 ve dvou pilotních městech a to na Městské správě Policie ČR Brno a na policejní součásti OŘ Zlín. Z těchto pilotních měst se program postupně rozšiřoval mezi další jednotky policie a to po celé České republice. Cílem bylo rozšířit program do všech policejních složek a zajistit zde jeho využitelnost. K naplnění tohoto cíle s ohledem na stávající technické vybavení musela každá policejní jednotka vynaložit určité úsilí, často značně rozdílné, přičemž rovnost na startovní čáře byla zřejmá u znalosti softwaru, který byl pro všechny policisty nový,

tedy všichni policisté bez rozdílu se s obsluhou programu v rámci školení museli seznámit.

Je zjevné, že v souvislosti se zaváděním nového informačního systému dojde k řadě změn, které se projeví jak v technickém rázu systému, tak i v dalších rovinách. I přes veškerou snahu učinit změnu prospěšnou se vyskytnou i vedlejší účinky procesu modernizace a jejich možný negativní dopad bude třeba brát v potaz. Zejména by se mohlo jednat o sociální překážky a bariéry, které budou ovlivňovat chod organizace, její vnitřní i vnější vztahy, finanční stránku atd.

Typickým příkladem je zrušení pracovních míst, jejichž existence v době používání původního informačního systému byla účelná, avšak s postupnou modernizací jsou zároveň snižovány nároky na počet jednotlivců spravujících příslušnou agendu. Další bariéru lze spatřovat v oblasti komunikace a kontaktů, kdy se s nově zavedeným systémem změní i komunikační vazby v rámci organizace, což obvykle alespoň na dočasnou dobu ztěžuje plynulost při výkonu pracovních povinností. Taktéž v případě požadavku vyšší odbornosti (kterou lze získat pouze na základě absolvovaných školení příslušnými lektory jakožto zaměstnanec Ministerstva vnitra ČR a Ministerstva spravedlnosti ČR) na uživatele lze i toto chápat jako jakýsi diskvalifikační prvek. Neopomenutelnou překážkou je prvek bezpečnostního charakteru. Nově zavedený systém vyžaduje bezpečnostní prověrku různého stupně dle aktuálního zařazení a pravomocí uživatele. Toto kritérium nespĺňuje každý občan, a tudíž dochází k částečnému vyloučení zájemců na pozice související s nově zaváděným informačním systémem. V neposlední řadě se setkáváme s bariérami v oblasti technické, finanční a řadě dalších, které více či méně, přímo či nepřímo, ovlivňují interakci mezi zúčastněnými stranami i jednotlivci.

2. CÍLE PRÁCE, VÝZKUMNÉ OTÁZKY, METODY

A DATA

Tématem zavádění nového informačního systému jsem se začala zabývat zejména v souvislosti s jeho implementací v rámci pracoviště Policie ČR, na kterém jsem v daném období působila. Po seznámení se s problematikou jsem se zaměřila na tři oblasti, které zásadně ovlivňují zpracování a následné fungování nové koncepce v oblasti informačních technologií u Policie ČR a její efektivní využití.

Vzhledem k tomu, že činnost policie je financována z veřejných zdrojů, je třeba myslet na **hospodárnost** při plnění úkolů policie, což je jedním z očekávaných přínosů nově zaváděného programu ETŘ.

Druhou podstatnou oblastí je **efektivita práce**. V současné době je stav stále takový, že značná část administrativních úkonů musí být zaznamenána v listinné podobě a to i v několika kopiích, prodlužuje se tím následná manipulace s těmito písemnostmi a dokumenty a dochází k neefektivnímu využití pracovní doby jednotlivce. Proces zavádění nového IS není v současné době na stejné úrovni na všech součástech P ČR. Míra využívání nově zaváděného informačního systému je rozdílná jak po obsahové stránce, tak i v rozsahu použití. Tento fakt je ovlivňován mimo jiné finančním hlediskem, dostupností potřebného vybavení, mírou proškolení atd. I v tomto případě by ETŘ mělo napomoci k vyřešení výše uvedeného problému.

Posledním tématem je zachování a udržení **kontinuity** při soustavném provádění úkonů orgánů činných v trestním řízení spolu s dalšími subjekty, které do výkonu hlídek, procesu operativního pátrání či vedení vyšetřování mají více či méně pravomoc vstupovat, nahlížet do dokumentace, poskytovat si informace související se skutečnostmi zjištěnými při výkonu služby, provádět prověrky a vydávat pokyny.

Za účelem co nejlepšího porozumění v této práci zmiňovaných termínů (tedy konkrétních věcí či činností) souvisejících se systémem ETŘ je jako příloha č. 2 k této práci připojen Slovník nejčastěji používaných pojmů.

2.1 Vymezení veřejně politického problému

Vzhledem k tomu, že se v této práci hodlám zabývat procesem zavádění moderních informačních technologií ve veřejné správě se zaměřením na Policii České republiky, výše naznačené neefektivní postupy v oblasti veřejné správy jsou ideálním příkladem, na kterém lze poukázat, popsat a analyzovat, jak se vyvíjí, postupuje a přetváří proces přechodu ze zastaralých informačních technologií na technologie, které jsou v této oblasti v České republice nově používané. Právě neefektivnost administrativních postupů, způsobenou používáním zastaralých informačních systémů, lze chápat jako veřejně politický problém. Pro bližší seznámení s touto problematikou bude proto v následujícím textu vymezen a analyzován tento problém, aktéři tohoto problému, následně budou uvedena základní teoretická východiska, zdroje dat a metody jejich zpracování a taktéž vymezeny a uspořádány základní cíle této práce.

Nový program pro evidenci trestního řízení se ve své podstatě stává synonymem pro celkovou agendu trestního řízení u P ČR. Veškeré administrativní úkony by měly být prováděny v rámci systému Evidence trestního řízení. Policisté, administrátoři, IT technici a další pracovníci tento program začali vytvářet v roce 2003. 1. verze systému ETŘ 1.0 byla spuštěna v Brně 1. října 2004. Od tohoto momentu však systém neustrnul na své původní verzi a nadále byl po celou dobu od svého zavedení až do současnosti dotvářen, upravován a doplňován. V současné době je používána verze 3.7 (podrobný přehled vývoje jednotlivých verzí je zaznamenán v příloze č. 3). V momentě, kdy byl program po již provedeném zkušebním provozu ve Zlíně a Brně dostatečně vyvinutý, byl vydán rozkaz policejního prezidenta č. 125/2008, kterým se upravuje celoplošný zkušební provoz informačního systému ETŘ o přechodu ze starého evidenčního systému a s ním souvisejících úkonů na systém zcela nový a to k datu 1. 1. 2008 a to pro všechny

složky policie ČR. Ještě před tímto datem však organizátoři zaznamenali pravděpodobnost vzniku komplikací, neboť nebylo zřejmé, zda bude nový evidenční program fungovat u všech policejních složek tak, jak se od něj očekává, dále zde byla komplikace nedostatečného technického vybavení, malá až nedostačující informovanost potenciálních uživatelů o novém systému atd.

Pro potvrzení existence problému níže uvádím ty nejvýraznější konkrétní ukazatele signalizující existenci problému – neefektivnosti administrativních postupů v rámci trestního řízení.

Na Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality na jednoho vyšetřovatele připadá v průměru 5 trestních spisů, přičemž rozsah jednotlivých spisů se značně liší. Lze však konstatovat, že počet listů v jednom trestním spise neklesne pod 5000, avšak rozhodně nejsou výjimkou trestní spisy, jejichž obsahem je 20 000 listů a více.

Při dodržování veškerých norem a nařízení pak nutně dochází k neefektivnosti a to zejména:

- neúměrnou spotřebou kancelářského papíru – trestní spisy jsou vedeny minimálně v jedné i více kopiích
- značnými nároky na prostory - uložení originálu a kopií spisů – během vyšetřování i při archivaci
- nákladností zabezpečení odpovídající příslušnému bezpečnostnímu režimu
- neúměrnými nároky na lidské zdroje a technické vybavení při přepravě trestních spisů (obvykle 1x do měsíce)
- zdoluhavým procesem při evidenci jednotlivých materiálů uložených v trestním spise
- nepropojením jednotlivých evidencí a informačních systémů mezi jednotlivými organizačními celky

Vyvstala tedy otázka, jakým způsobem provést implementaci evidenčního systému tak, aby došlo k co nejmenším ztrátám a škodám. V současné době zavádění nového systému v určitých oblastech stagnuje a z toho důvodu jsem si položila otázku, jaké jsou cíle pro zefektivnění administrativních postupů používaných v rámci trestního řízení, analyzovat program ETŘ a tím zároveň odpovědět na otázku zda by jím mohly být tyto cíle naplněny a jakým způsobem je možné se k realizaci, tedy zavedení programu ETŘ, těchto cílů dopracovat.

Proto je hlavním cílem mé práce vyhodnotit proces změn a zavádění nového evidenčního systému, dále navrhnout možné modely/varianty implementace systému ETŘ do praxe P ČR a zároveň navržené varianty zhodnotit, taktéž zhodnotit reálný proces zavádění ETŘ s navrženými implementačními modely a s ohledem na analýzu procesu změn navrhnout soubor doporučení, jak postupovat dále v zavádění ETŘ.

Konkrétně lze **cíle této diplomové práce** definovat takto:

- Zmapování evidenčních systémů a jejich využití ve veřejné správě
 - popis nejvýznamnějších evidenčních systémů uplatňovaných ve státní správě
- Analýza dosavadního evidenčního systému používaného v rámci Policie ČR
 - podrobný popis elektronické části evidence (DTS) a způsobu fungování práce s dokumenty analogovými i digitálními, jeho uživatelé a zpracovatelé, jeho dosavadní fungování, zdůraznění hodnotících kritérií za účelem následného porovnání
- Popis nově zaváděného evidenčního systému používaného v rámci Policie ČR
 - detailní popis softwaru „Evidence trestního řízení“ – zdůvodnění vytvoření nového programu, poukázání na ty části, které jsou oproti starému systému nově zavedené, označení uživatelů a průběh zpracovávání materiálů, přínos do služby policisty, možné negativní

jevy nového programu, zdůraznění hodnotících kritérií za účelem následného porovnání

- **Evaluace procesu zavádění pilotního provozu nového evidenčního systému**
 - Při pilotním testování i ve fázi přípravy Policie ČR na zavedení ETŘ se objevuje velké množství kritických míst, která se dají buď přímo vztáhnout k samotnému systému ETŘ (možnosti programu, funkčnost/nefunkčnost jeho částí atd.), nebo vyplývají z vnějších okolností a situace v rámci Policie ČR (vyškolení policistů, technické vybavení atd.)
- **Návrh modelů implementace systému ETŘ do praxe Policie ČR**
 - navržení několika možných variant implementace nového systému a jejich zhodnocení (zohledněn bude koeficient důležitosti každého hodnotícího kritéria)
- **Srovnání zavádění systému v prvních dvou letech fungování s možnými variantami implementace**
 - popis a analýza zavádění ETŘ od 1. 1. 2008 a s ohledem na komparaci s možnými způsoby implementace
- **Formulace změn a doporučení využitelných v rámci další implementace nového evidenčního systému**
 - posouzení hodnotících kritérií z obou výše uvedených programů, vyhodnocení jejich kladů a záporů a zejména identifikace kritických míst při zavádění ETŘ, návrhy systémových opatření vedoucích ke zkvalitnění a zjednodušení implementace nově poskytovaného programu

2.2 Výzkumné otázky

Jak je patrné z úvodu této práce a jak bude toto téma podrobněji rozvedeno v následujícím textu, budu se zabývat sledováním procesu změn a zavádění nového evidenčního systému, provedenou implementací a dalšími možnými způsoby

implementace tohoto systému. Z toho důvodu se zaměřím zejména na zodpovězení následujících výzkumných otázek:

- Jaké jsou výhody a nevýhody stávajícího systému evidence trestního řízení? Analýza výhod a nevýhod bude provedena s důrazem na vybrané kvantitativní (časová náročnost na administraci, personální zajištění, materiálové vstupy apod.), a kvalitativní (flexibilita, ochrana dat, průhlednost atd.) charakteristiky
- Jaké jsou výhody a nevýhody nově zaváděného systému evidence trestního řízení? K vyhodnocení budou použity stejné charakteristiky jako v předchozí analýze tak, aby následně mohlo dojít k vzájemné komparaci
- Jaké pozitivní a negativní změny přinese nový systém ETŘ poté, co se stane běžnou součástí práce P ČR? Bude provedena komparace výstupů z kvantitativních a kvalitativních analýz původního a nově zaváděného systému
- Jaké problémy/překážky byly identifikovány při zavádění systému ETŘ a jakým způsobem byly řešeny
- Jaké existují implementační modely/cesty k zavedení komplexně funkčnímu ETŘ?
- Jakým způsobem (pomocí jakých opatření) lze systém zavádění ETŘ do praxe podpořit a usnadnit?

2.3 Metody zpracování dat a jejich zdroje

Vzhledem k tomu, že jsem zaměstnána u Policie ČR na Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality Služby kriminální policie a vyšetřování na pozici vrchní komisař, výše uváděné změny se přímo dotýkají výkonu mé služby. Z této pozice mám tedy možnost dokumentovat průběh současného trendu zavádění elektronických systémů do mnoha oblastí státní správy, v této práci konkrétně v resortu Policie ČR. Již od samého počátku zavádění nového informačního systému jsem nebyla žádným způsobem zodpovědná za tento proces a vždy jsem se nacházela pouze v pozici uživatele. S ohledem na tuto skutečnost mohu tento proces podrobit objektivnímu popisu, analýze a závěrem se pokusit o jeho zhodnocení.

K veřejně politickému problému, který jsem se v této práci rozhodla řešit, jsou k dispozici data s rozličnou důkazní hodnotou, více či méně prokazující, že zkoumaný jev, tedy neefektivnost administrativních postupů v rámci trestního řízení, lze chápat jako veřejně politický problém. Jako problematický se jeví fakt, že k výše zmíněnému problému neexistují žádné statistické údaje ani jiné výzkumy, které by zkoumaly právě a přesně tento jev, avšak řada druhotných a podpůrných údajů, hodnot a informací, jejichž podobnější výčet bude uveden v následujícím textu, jasně poukazuje na závažnost a aktuálnost tohoto veřejně politického problému. Vzhledem k tomu, že aktuální situace v mnou analyzované oblasti je taková, že je z velké části již implementován nový evidenční systém speciálně vytvářený pro potřeby Policie ČR, potažmo orgány činné v trestním řízení, který nahradí systém starý, pro poskytnutí informací a faktů dokazujících existenci veřejně politického systému výborně poslouží porovnání původního systému DTS s nově zaváděným systémem ETR.

K důsledné analýze veřejně politického problému budou použity následující metody:

Studium dokumentů, literatury a zdrojů a jejich analýza

Tato metoda bude prováděna dvoufázově. V první části bude přistoupeno k vyhledávání příslušných dokumentů, které budou mít pro zadanou práci odpovídající tematickou hodnotu. V druhé fázi bude probíhat důkladné studování vybraných materiálů s následnou evidencí odpovídajících informací vztahujících se k tématu zadané práce. Dle dosavadního vyhledávání je již zřejmé, že se jistě bude jednat o interní dokumenty Policie ČR, např. Metodická příručka uživatele Deníku trestních spisů (DTS – starý systém), Uživatelská příručka Evidence trestního řízení (ETR – nový systém). Dále výstupy týkající se spotřeby materiálů, další evidenci podobného charakteru a jiné. Tyto dokumenty nám pomohou nalézt odpovědi na otázky, jak fungoval původní administrativní systém a jak by měl fungovat nový, základní údaje o nich,

rozpoznat problematická místa vyskytující se v jednom či druhém systému, určit faktory které jsou příčinou problému, porovnat oba systémy atd.

Analýza právního rámce

Pro zpracování této práce bude taktéž čerpáno z právních dokumentů nejrůznějšího charakteru, přičemž lze vyzdvihnout zejména ty z oblastí veřejné správy, státní správy, správního práva a k němu příslušným zákonům. Další oblastí jsou právní normy ze sektoru bezpečnostních složek a jejich fungování. Výčet těchto dokumentů je následující:

zákon č. 273/2008Sb., o Policii České republiky

zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

zákon č. 140/1961 Sb., Trestní zákon (do 31. 12. 2009)

zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník (od 1. 1. 2010)

zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zákon č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

Analýza těchto dokumentů poskytne odpovědi na otázky z oblasti provádění trestního řízení, zabezpečení a ochrany osobních údajů, ochrany utajovaných skutečností a s tím spojené náročné administrativní agendy atd.

Sekundární analýza dat

Pro další analyzování problému budou shromažďovány a zkoumány údaje, jejichž původ je zejména ze statistických údajů skupiny Materiálně technického zabezpečení Útvaru odhalování korupce a finanční kriminality. Analýza bude provedena z evidence Útvaru vedené v počítačovém programu SAP R/3, která je vedena dle systemizace organizačních článků ÚOKFK. Jako další zdroj informací bude využit počítačový program SQL, který je upravený dle požadavků odboru účetnictví a statistiky MV. Tento program provádí zaúčtování jednotlivých položek nikoliv podle organizačních článků, ale na jména konkrétních osob, jak civilních zaměstnanců, tak policistů, které jsou

na Útvaru zaměstnány. Z výše uvedených evidencí budou známy údaje o spotřebě materiálu, vyplynou fakta, která zobrazí množstevní náročnost na používání administrativních pomůcek (papír, šanony, tonery, tiskárny, PC atd.), tedy potažmo by bylo možné vysledovat finanční náročnost administrace.

Zúčastněné pozorování

V období let 2004-2006 jsem byla zařazena na takové pracovní pozici, v rámci které bylo úkolem administrativně zpracovávat údaje vztahující se k trestnímu řízení, poté jsem byla zařazena na jiném služebním místě, tím okamžikem jsem se vzhledem k programu ocitla v pozici tvůrce dat a jejich uživatele. Vzhledem k tomu, že jsem pracovala na několika různých pozicích, kdy se měnil i můj vztah k používaným programům a systémům, jsem schopna k této problematice poskytnout relevantní informace a to z několika různých pohledů, což je rozhodně přínosem pro komplexní posouzení zpracovávané tematiky a umožňuje čerpání informací a zkušeností nejen teoretických, ale zejména prověřených praxí při běžném fungování organizace.

Celý proces zúčastněného pozorování ve skutečnosti probíhal od roku 2004 až do současnosti, neboť informační systém Evidence trestního řízení je stále v procesu zavádění, průběžně dochází k aktualizacím jednotlivých částí systému nebo celku. Z tohoto důvodu je účelné dlouhodobě sbírat data vztahující se k tomuto procesu zejména s ohledem na fakt, že i v současné době jsem uživatelem tohoto systému a stále mám do této evidence přístup. Během pozorování vývoje a implementace projektu jsem se zaměřovala na jeho technickou stránku, na zmapování všech zúčastněných subjektů, dále jsem se zabývala možnými procesy zavádění systému a zároveň komparací těchto variant se skutečností. Sběr dat a informací byl průběžně realizován několika způsoby. S ohledem na různé uživatelské pozice jsem si činila poznámky z vlastního pozorování k výše uvedeným tématům a okruhům, které dle mého názoru výrazně ovlivňovaly a ovlivňují proces implementace, dále jsem shromažďovala data v elektronické podobě, která jsem v rámci různých školení či kurzů získala a dále materiály shromážděnými z vlastní iniciativy,

jako například Příručka pro uživatele ETŘ apod. Veškeré tyto materiály byly následně použity při zpracovávání této práce.

Řízené rozhovory

Za účelem získání relevantních informací bylo a bude osloveno několik osob, které mají k dispozici konkrétní, podrobné a pro naše téma relevantní informace. Ve věci přípravy používání nového administrativního evidenčního programu ETŘ jsem již prováděla konzultace formou rozhovoru s pplk. Mgr. Vilémem Medunou, který byl členem skupiny připomínkující náležitosti a fungování programu ETŘ v době jeho vzniku. Pplk. Meduna se vzhledem ke svému postavení v dané problematice velice dobře orientuje a tak byly jeho poznatky rozhodně přínosem při zodpovězení otázek týkajících se samotného programu ETŘ.

Dalším konzultantem je Bc. Petra Dohnalová, vedoucí skupiny Materiálně technického zabezpečení, která mi poskytla veškeré potřebné statistické i jiné dokumenty a údaje nezbytné pro posouzení nákladnosti při zajišťování materiálních prostředků pro fungování organizačních článků a potažmo celého Útvaru.

K fungování obou programů, tedy DTS a ETŘ, mi dle vlastních praktických zkušeností poskytla potřebné údaje vedoucí kanceláře pí. Renata Lišková, která po dobu užívání programu DTS byla zpracovatelem vkládaných dat na úrovni odboru Útvaru OKFK a zároveň má podrobné informace k fungování programu ETŘ. Během rozhovoru s paní Liškovou mi byly objasněny určité funkce programů a také poukázala na určitá pozitiva a negativa softwarů pro použití v praxi. Veškeré výše uvedené informace jsou zcela jistě přínosem pro komplexní pochopení analyzovaného problému, neboť poskytují informace a pohled na problém od různých zúčastněných aktérů.

Rozhovory se všemi výše uvedenými osobami probíhaly v počáteční fázi zpracovávání této práce na základě předem připravených otázek vztahujících se k tématu zavádění nového informačního systému. Okruhy témat k rozhovorům jsou uvedeny v příloze č. 4. Tyto byly v rámci rozhovorů

zodpovězeny a jejich odpovědi byly zaznamenány. V průběhu zpracování této práce vyvstala další řada otázek a témat ke konzultaci. Vše bylo dodatečně diskutováno a zjištěná fakta byla do práce začleněna.

Účast na odborných školeních a seminářích

Účastnila jsem se několika různých školení, které se zaměřením vztahovaly k tématu této práce. Nové informace, poznatky a zkušenosti, které jsem osobně na těchto seminářích získala, mohu zakomponovat do této práce. Mnou absolvovaná odborná školení a semináře vztahující se k řešené problematice jsou následující:

- r. 2007, 2008 – Seminář k užívání evidenčního programu Evidence trestního řízení
- r. 2006, 2007 - Seminář k osvědčení o seznamování se s utajovanými informacemi na stupeň utajení „DŮVĚRNÉ“
- r. 2005 - Školení o nakládání s utajovanými písemnostmi
- r. 2004, 2005, 2006 – Školení k užívání programu Deník trestních spisů

Srovnávací analýza

Na základě získaných materiálů a dokumentů bude provedena srovnávací analýza doposud používaného evidenčního systému a evidenčního systému nového, který je právě na počátku procesu zavádění do složek Policie ČR. Z této analýzy získáme výstup dokladující rozdíly mezi těmito systémy, jejich klady a zápory, finanční, materiální a technickou náročnost, funkčnost efektivitu atd.

3. TEORETICKÁ VÝCHODISKA (konceptualizace výzkumného problému)

Policie ČR představuje formální organizaci a v první řadě na ni lze pohlížet skrze teorii organizace a byrokracie. Obecně lze konstatovat, že Policie ČR a Armáda ČR jsou vysoce organizovaným a hierarchicky uspořádanými organizacemi v České republice, kde je dána jasná nadřazenost a podřízenost jednotlivých organizačních složek, striktně určen systém velení který je založen na principu plnění rozkazů a nařízení. Vzhledem k tomu, že policie je složkou s pevně danou řídicí systemizací, jako další teoretické východisko je možné použít teorii řízení a managementu, prostřednictvím které lze vysvětlit služební postupy mezi služebními funkcionáři, různé styly řízení, kontroly apod. Fungování policie lze částečně vysvětlit i pomocí správní vědy, jejím prostřednictvím na závěr této kapitoly popíši postavení Police ČR v systému státní správy.

3.1 Teorie organizace a byrokracie¹

V dnešní době organizace zastávají velice významnou roli v běžném životě. Jedinec je v kontaktu s nimi prakticky neustále, během většiny denních aktivit. Organizace jsou tak významné zejména od toho momentu, kdy se jednotlivci začali seskupovat za účelem splnění požadavku, dosažení určitého společného cíle. Ve zkratce bychom organizaci mohli označit jako libovolně velké seskupení jedinců, které je tvořeno formálními či neformálními sociálními skupinami. Jejich struktura, funkčnost, cíle a další aspekty pak ovlivňují formu a druh organizace jako takové.

Teoretických východisek, která nám napomáhají při definování organizace, je několik. Jak uvádí Jana Kadlubcová z Technické univerzity Ostrava ve svých skriptech, hovoříme zde zejména o systému a celku, jeho systémovosti a celistvosti,

¹ Pokud nebude uvedeno jinak, vychází následující text zejména z Keller, 1996

funkci organizace a její funkcionálnosti. Ani přístup k významu pojmu organizace ojedineľý. Organizaci můžeme chápat jako objekt, dále pak jako vlastnost objektu ve smyslu organizovanosti, určité uspořádaní a nakonec jako aktivní činnost, tedy organizování.

Pojem organizace je v podstatě možné vykládat dvěma způsoby:

- jako určitý proces, jehož cílem je vytvoření požadovaného produktu za přispění lidských, materiálních a jiných zdrojů. V tomto procesu je zejména kladen důraz na dynamičnost organizace. Jejím předmětem jsou správní, technologické a další procesy.
- jako výsledek výše uvedených procesů. Jedná se o jakousi strukturu vztahů, zejména organizačních a interpersonálních. Zde je aplikované přísně a jasně stanovené uspořádaní řízení. Společným znakem je dosažení společného cíle.

Druhému výkladu pojmu organizace odpovídá seskupení jednotlivců tvořících poměrně velkou skupinu označovanou jako Policie ČR. V tomto případě se jedná o záměrně ustavenou organizaci, která se vyznačuje předem dohodnutými cíli a činnostmi. V této skupině jsou také jasně definovány vztahy. Policie může být chápána jako integrovaný systém, ve kterém je možné dosahovat skupinových a individuálních cílů. Je zde kladen důraz na komunikaci a spolupráci, systém vzájemných vztahů a interakcí.

Organizace je složena ze dvou přirozených a neoddělitelných složek. Jedná se o strany organizace a to formální a neformální. Formální organizace je: „...uměle ustavený sociální útvar vybavený formalizovanými procedurami za účelem mobilizace a koordinace kolektivního úsilí k dosažení stanovených cílů “ (Keller, 1996). Jako neformální organizaci pak můžeme označit takovou, která je založena na vytváření sociálně psychologických vztahů, jejich upevňování a přeměně.

Ke zkoumání teorie organizace, jejímž cílem je definovat základní principy a zákonitosti vzniku a fungování organizací, je možné přistupovat z různých úhlů pohledu, které v komplexním pojetí určují oblasti, ve kterých má teorie organizace

určitý vliv. Jedná se o přístup k teorii organizace jako k relativně trvalému uspořádání jakýchkoliv celků světa. Tento přístup bychom mohli označit jako největší svým rozsahem i obsahovou stránkou, v rámci této teorie je možné chápat organizaci jako jakékoliv seskupení lidí či skupin, které má stanovená určitá pravidla pro svoji existenci. Druhým možným pohledem na teorii organizace je teorie o relativně trvalém uspořádání formálních sociálně - ekonomických celků. Do této definice nám spadá zejména takový druh organizace, který se vytváří a následně existuje s ohledem na nutnou přítomnost sociálních a ekonomických aspektů. Poslední zde uváděná definice je úzce vázána k teorii zmíněné v předchozím bodě. Jedná se o teorii o relativně trvalém uspořádání formálních sociálně - ekonomických celků, která je rozšířena o hledisko fungování těchto celků. Zde se jedná zejména o celky hospodářské, např. podniky.

Pokud budeme chtít definovat pojem byrokracie, narazíme na mnohoznačnost tohoto termínu a to zejména při různých úhlech pohledu:

- jako zcela neutrální lze chápat vysvětlení, že byrokracie je označení pro formu řízení organizace veřejné správy
- další možný výklad spočívá na principu vlády úředníků, nikoliv volených zástupců, přičemž dochází k brzdění tvůrčího i destruktivního potenciálu jednotlivců
- byrokracie může být taktéž označením pro vstupování státního aparátu do vybraných oblastí života
- posledním zde uvedeným výkladem může být označení byrokracie jako negativní činnosti organizací, která způsobuje jejich neúčinnost a neefektivnost

Německý sociolog a historik Max Weber chápe byrokracii jako nezbytnou součást moderní společnosti. Weber ve svých myšlenkách uvádí, že pokud se jedná o čistě byrokratický typ organizace, je zde možnost dosažení maximální efektivity, což činí byrokracii nejracionálnějším prostředkem výkonu moci nad jednotlivci. Avšak je nutné poznamenat, že Weber chápe byrokracii jako ideální typ, ne jako reálný fenomén.

Policie ČR je jednoznačně byrokratickou organizací², ve které lze v praxi spatřovat při jejím fungování dle byrokratických zásad výhody a nevýhody byrokratické organizace. Její byrokratický systém je z pohledu výkonnosti poměrně efektivní, stabilní a dosahuje stálých výsledků, její kroky a postupy jsou předvídatelné. Jedním ze základních znaků této organizace je rovné zacházení se všemi účastníky procesu a to v souladu s předem stanovenými a určenými postupy. Přínos byrokracie jako takové spatřujeme zejména pro takovou činnost, která je prováděna rutinně a vyžaduje očekávatelné a odpovídající výsledky. Vzhledem k tomu, že se policie řídí přesně stanovenými pravidly, která jsou upravována zákony, nařízeními, vyhláškami atd., rozhodně se nejedná o formu lidské tvůrčí činnosti, pro kterou je byrokratické zřízení zcela nevhodné. Negativním aspektem byrokratické organizace, který se Policie ČR již velmi značně dotýká, může být vznik přílišné byrokratičnosti a rigidity systému, který posléze není schopen dostatečně rychle reagovat na změny jak uvnitř organizace, tak i mimo ni. V podstatě lze konstatovat, že určité prvky byrokracie se projevují v procesu zavádění ETR a následně při jeho používání v praxi. Byrokratizovány jsou zde zejména postupy, veškeré úkony jsou pečlivě sledovány, různé úkony sledovány či evidovány. Tento jev lze chápat z pozitivního hlediska, tedy že proces používání IS v rámci policie, do kterého jsou vkládána citlivá data, je zabezpečen a chráněn před svým zneužitím vysokou měrou. Avšak negativní dopad zde lze taktéž nalézt. Zejména se může jednat o zdlouhavé schvalovací procesy, občasnou těžkopádnost apod.

3.2 Teorie řízení a managementu

I když pro pojem management najdeme mnoho různých definic, základním vysvětlením může být podnikové řízení. Jedná se o proces, při kterém se hledá cesta k optimálnímu využití zdrojů a to zejména lidských a finančních, k dosažení předem vytyčeného cíle. Jedná se o proces systematický, organizovaný prostřednictvím manažerských funkcí. Pokud objasňujeme pojem management, nemůžeme opomenout

² tím rozumíme Weberovské pojetí byrokracie

jeho další možný výklad, tedy že se jedná o souhrn vědomostí, znalostí a dovedností, které jsou presentovány ve formě návodu pro určité jednání.

Obsahem managementu je veškerá vedoucí, řídicí a spravující část organizační jednotky. Její rozsah a aplikační záběr je tedy značný. Jako vykonavatele požadavků managementu označujeme manažery. Tito vedoucí pracovníci jsou začleněni do několika jednotek s vertikálním členěním. Nejčastěji má toto členění následující charakter:

- vrcholový management – zabývá se vytvářením dlouhodobé strategie organizace
- střední management – řídí se dle dlouhodobých plánů, dohlíží na fungování a koordinaci operativních činností
- nižší management – plní úkoly ukládané středním managementem a přímo dohlíží na činnost základních jednotek organizace

Jiný způsob dělení managementu nabízí teorie R. Liberta, který se zabývá takovým typem managerů, kteří jsou při minimálních nákladech schopni dosáhnout značné produktivity. Z tohoto hlediska rozděluje management do těchto stylů řízení:

- styl exploatačně autoritativní – jednoznačně zde dominuje hierarchie ve směru z vrchu dolů, neposkytuje prostor pro diskusi a trestání je zde běžným jevem. Tento styl není příliš produktivní.
- styl benevolentně autoritativní – poskytuje omezený prostor ke komunikaci s nadřízenými, hodnocení formou trestů a odměn. Lze konstatovat, že zejména tento styl řízení je aplikován i v rámci Policie ČR.
- styl konzultativní – komunikace probíhá v obou směrech, týmová práce je vítaným prvkem, v rozhodovacím procesu má své místo i názor zaměstnanců.
- styl participativní – produktivita práce je vysoká, způsobena komunikací mezi všemi subjekty v organizaci a značnou motivací jedinců i skupin

V rámci teorie organizace dělíme manažerské funkce na sekvenční a průběžné. Za funkci sekvenční označujeme plánování, organizování, personální práci, vedení a kontrolu. Do skupiny funkcí průběžných řadíme analýzu činností, rozhodování,

komunikaci a realizaci. Ze dvou výše uvedených skupin jsem z každé z nich zvolila jednu funkci, na které je patrná příslušnost Policie ČR k teorii managementu a řízení.

Organizování je taková činnost, která prostřednictvím uspořádaných jednotek systému aspiruje k dosažení stanovených cílů. Hlavním cílem organizování je vytvoření prostředí pro efektivní spolupráci, úkolovat zdroje tak, aby realizovaly plány organizace. V rámci organizování jsou prováděny zejména tyto činnosti:

- vytvoření organizačního řádu – celkové organizační schéma
- vytvoření popisů pracovních funkcí pracovníků
- zařazení pracovníků do funkcí

Způsob organizačního uspořádání firmy, její organizační struktura je vyjadřována pomocí organizační pyramidy. Každá organizace si vytváří vlastní model dle svých potřeb. Organizační struktury je možné rozdělit na formální, kde jsou základem oprávnění a neformálních, které se vytvářejí na základě osobních a sociálních vztahů. Výše uvedené formální struktury fungují na hierarchickém principu a je možné je dále členit na struktury:

- liniové – liniové vztahy, jasné určení povinností, zodpovědnost konkrétního vedoucího, zřejmý vztah nadřízený – podřízený
- funkcionální – jedná se o organizační strukturu s jasně danou specializací, složitá kompetenční odpovědnost
- liniově štábní – cílem je zajistit komplexní řízení, úkolem je zajišťování poradenských služeb části manažerských služeb, negativem je rigidita organizační struktury
- maticová – vzniká pro jednorázové účely, existuje po dobu trvání úkolu

Rozhodování je nepostradatelná součást práce manažera a je nezbytnou složkou při výkonu manažerské funkce. Schopnost rozhodovat je základem pro řízení, během tohoto procesu se obvykle volí určitá varianta následného postupu. Výsledným prvkem je rozhodnutí, které obsahuje odpovědi na tyto otázky:

- co je třeba udělat
- kdo tuto činnost provede
- v jakém časovém horizontu
- pomocí jakých prostředků
- kdo a jakým způsobem bude provádět kontrolu

Výstupem z rozhodovacích procesů jsou rozhodnutí. Tato mohou být programová – plánovaná, běžná, řešící rutinu, a neprogramová – úkolem je vyřešit nestandardní a neočekávané situace.

Existuje mnoho způsobů členění rozhodování do určitých fází či etap. Pro příklad zde uvedu jednu z možných variant rozdělení. Každé rozhodování prochází určitými fázemi. Při řešení méně závažných problémových situacích mohou jednotlivé fáze splývat, během řešení obsáhlých a komplikovaných problémů lze proces rozhodování zřejmě rozdělit takto:

1. fáze – identifikace problému

- manažeři vycházejí z rozličných indicií

2. fáze – stanovení alternativ řešení

- probíhá získávání veškerých hodnotných informací ze všech souvisejících oblastí, zohledňování pozitiv a negativ, vysoká tvůrčí aktivita manažerů

3. fáze - hodnocení alternativ řešení

- porovnávání a hodnocení možností, vede ke vzniku různých situací (situace určitosti, rizika a neurčitosti)

4. fáze - výběr alternativy

- nejprve vyloučeny možnosti nepřijatelné, dále vyhodnocování přípustných variant, rozhodnutím je zvolení prostředku, který umožní dosáhnout

stanoveného cíle, ke konečnému rozhodnutí využití zkušeností, pokusů a výzkumu

5. fáze - realizace rozhodnutí

- první fáze fyzického charakteru, zabezpečení provedení vybraného řešení ve skutečnosti

6. fáze - kontrola a vyhodnocení dopadů rozhodnutí

- jedná se o zpětnou vazbu, kontrola dodržení stanoveného cíle a podchycení případných odchylek

3.3 Správní věda

Správní věda je reálnou společenskou vědou. Funguje jako věda teoreticky - praktická, generuje konkrétní doporučení ke konkrétním situacím. Cílem jejího zkoumání je efektivnost nejen po stránce ekonomické, ale zejména po stránce obecně společenské. Hlavním cílem je tedy sledování skutečnosti do jaké míry a jak kvalitně plní veřejná správa veřejné úkoly. Správní věda je vědou komplexní, vícesložkovou a hybridní. Tato věda poukazuje na složení veřejné správy, prvky, strukturu a subsystémy, dále vyzdvihuje fakt, že při zásahu do jedné složky systému bude ovlivněn zbytek tohoto systému.

3.4 Postavení Policie ČR ve veřejné správě

Policie České republiky zaujímá ve státní správě nenahraditelné místo, neboť se jedná o bezpečnostní ozbrojenou složku, jejímž cílem je plnit úkoly ve věcech vnitřního pořádku a bezpečnosti a další úkoly v rozsahu a způsobem stanoveným právními předpisy a to na území České republiky, nestanoví-li zákon nebo mezinárodní smlouva jinak. Policie ČR organizačně spadá pod Ministerstvo vnitra, zodpovídá se policejnímu prezidentovi. Organizační schéma Policie ČR je značně rozsáhlé,

důsledkem toho je například i ta skutečnost, že organizace policie dosahuje až na 4 stupně dekoncentrovaných specializovaných správních orgánů. Organizační schéma je připojeno jako příloha č. 5.

Policie ČR byla zřízena na základě zák. č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ze dne 21. června 1991. Tento zákon mimo určení organizace a řízení policie ukládá této bezpečnostní složce úkoly, které pomáhají k naplňování práv a povinností občanů. Jako základní úkoly vyplývající ze zákona č. 283/1991 Sb., Police plní následující:

- chrání bezpečnost osob a majetku
- spolupůsobí při zajišťování veřejného pořádku
- vede boj proti terorismu
- odhaluje trestné činy a zjišťuje jejich pachatele
- dohlíží na bezpečnost a plynulost silničního provozu
- odhaluje přestupky
- vyhlašuje celostátní pátrání
- plní úkoly státní správy, pokud tak stanoví zvláštní zákon
- odhaluje a proěřuje skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin, jehož pachatelem je policista

Výše uvedený zákon č. 273/2008b je základním dokumentem pro správné fungování Policie ČR, avšak rozhodně není dokumentem jediným. Každodenní činnost police je upravována také zákonem o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, trestním zákonem, zákonem o trestním řízení soudním, správním řádem, zákonem o přestupcích, zákonem o provozu na pozemních komunikacích, zákonem o střelných zbraních a střelivu a dalšími.

Pro provádění prověřování, odhalování a objasňování trestných činů je nejvýznamnější právní normou trestní zákoník, trestní řád a v obecné rovině pak správní řád. Avšak s ohledem na oblast činnosti v konkrétním trestném činu je pro policejní vyšetřovatele podstatná, závazná a směrodatná jakákoliv právní norma, která

zdánlivě s prací policie nemusí mít nic společného. Například při vyšetřování závažné hospodářské trestné činnosti je pro policisty nepostradatelný právní dokument, zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník a další. Veškeré výše uvedené právní normy a také mnohé další zde nezmíněné upravují postavení a činnost Policie České republiky při plnění jejích úkolů. Aplikace a používání těchto právních dokumentů bude tematicky zaměřena podle konkrétní policejní součásti a tedy i její příslušnosti jak věcné, tak i místní a časové.

Postavení Policie ČR je tedy ve státní správě pevně zakotveno příslušnými normami, které tvoří jasně dané „mantinely“ pro rozsah a obsah působení této ozbrojené bezpečnostní složky a zaručuje její řádnou připravenost, odpovědnost a plnění zákonem stanovených práv a povinností. Specifikum Policie ČR jako jedné ze složek státní správy lze spatřovat ve způsobu sdělování pokynů podřízeným a to formou rozkazu. Tato forma udělování pokynů je ve státní správě ojedinělá a odlišná od ostatních složek státní správy.

4. ANALÝZA SYSTÉMŮ

Postupy v procesu trestního řízení je možné rozdělit na dvě základní skupiny. První skupinou, která v tomto případě nebude předmětem řešení veřejně politického problému, jsou postupy procesní, které se zejména řídí zákonem č. 141/1961 Sb., druhou skupinou jsou procesy administrativní, pomocí kterých jsou v drtivé většině naplňovány postupy procesní. Jedná se tedy o značně důležitou, neopomenutelnou a nenahraditelnou součást trestního řízení. V podstatě je možné konstatovat, že bez možnosti provádět tyto administrativní procesy v určité kvalitě, rychlosti a přesnosti by žádné trestní řízení neproběhlo.

Problém můžeme chápat například tak, jak uvádí MacCrymon a Taylor (1976), tedy že se jedná o „rozpor mezi současným a požadovaným stavem, tedy mezi tím, kde jsme a kde bychom chtěli být.“. Pro vymezení našeho problému je třeba zvolit do jaké míry je subjektivní či objektivní. Vzhledem k faktu, že ačkoliv se jedná o problém, který ve svém základu postihuje jen jednu složku státní správy, výsledkem, který je závislý od vyřešení situace námi definované jako problém, může být ovlivněn každý občan. Pak je možné konstatovat, že se jedná o problém s kombinací subjektivního a objektivního pojetí.

Vzhledem k tomu, že jako problém veřejné politiky můžeme chápat takové situace, jejichž řešení je možné provádět prostřednictvím nástrojů veřejné politiky, lze vyvodit podstatné znaky problémů ve veřejné politice.

Podmínka vzájemné provázanosti je taková, že postupy v rámci trestního řízení prvotně ovlivňují policii, avšak zároveň například soudy, státní zastupitelství, občany v rozličné pozici v rámci trestního řízení, oblast vězeňství atd. Subjektivní pohled a rozličná interpretace zde jednoznačně existuje s ohledem na množství aktérů, kteří na proces trestního řízení nahlízejí z různých pozic. Umělost je naplněna skutečností, že zde není stanoven žádný optimální návod k postupu při administrativních úkonech v rámci trestního řízení, avšak je zde přítomen pocit nefungujícího systému, který je třeba doposud neznámým způsobem řešit. Dynamičnost tohoto problému se potvrzuje s ohledem na časté změny ať již procesní či administrativní, zejména s ohledem

na normy, které toto upravují a na restrukturalizaci policie ČR. Podle organizační úrovně se jedná o problém na centrální úrovni, neboť existuje v rámci celé policie ČR, která je svou působností a rozsahem orgánem s celorepublikovou působností, ale také hypoteticky může dopadat na každého občana.

K tomu, abych zde vymezila v této práci řešený veřejně politický problém, bylo možné zvolit několik různých cest. Z mého pohledu se jevila jako optimální ta varianta, jejíž základ spočívá v Dunnově modelu strukturace problému. Z tohoto vychází možné dělení, resp. rozfázování činností v rámci procesu vymezování problému. Jak uvádí Nekola a Veselý (Nekola, Veselý 2007), jedná se o čtyři procesy, které na sebe mají vzájemně obsahovou návaznost.

Ke strukturaci problému uvádím, že s ohledem na problém neefektivnosti administrativních postupů používaných v rámci trestního řízení můžeme konstatovat nespornou zainteresovanost následujících aktérů. Uživatelé kladou vysoké nároky na možnosti kvalitních prostředků pro administrativní zpracovávání činnosti, jejich zájmem je dosáhnout co nejlepšího vybavení a nemusí brát v potaz problémy spojené se zaváděním nových pravidel a systémů. Zřizovatel, tedy P ČR a Ministerstvo vnitra ČR (dále MV ČR) se snaží skloubit dosažení co nejlepších výsledků za vynaložení přiměřeně vysokých nákladů jak finančních, tak lidského potenciálu. Skupina zabezpečující odpovídající technické vybavení není zainteresovaná ve stejném smyslu jako dvě výše uvedené, je vázána zadáním a podle toho se řídí. Další orgány činné v trestním řízení podporují používání odpovídajících administrativních postupů, avšak zejména z pozice příjemce určitých výstupů, nikoliv však uživatelů. Veřejnost dost možná není sama schopná označit námi zmiňovaný problém jako negativum, rozhodující jsou pro ni ucelené výstupy, avšak těchto není možné dosáhnout, pokud nebude dostatečně efektivně prováděno zpracování dat. Jako limity k řešení tohoto problému je zejména finanční dostupnost, zachování nerušeného průběhu trestního řízení během zavádění nových systémů, rozsah nutných změn jak obsahově, tak plošně, dostatečné technické vybavení, softwarové možnosti a možnosti uživatelů. Jedná se o problém středně strukturovaný, kdy existuje určitá shoda ve smyslu co je cílem avšak

není známý či jistý postup, kterého má být pro řešení problému použito. Cílem je v našem případě implementace maximálně výkonného a moderního souboru postupů, metod a prostředků, které by bylo možné využívat v rámci konkrétní složky státní správy. Na tomto se shodnou v podstatě všichni aktéři, avšak postupy, jak dosáhnout stanoveného cíle někteří aktéři nejsou ani schopni navrhnout, další navrhnou, ale nelze nalézt shodu.

Během definování problému dochází mezi klientem a zpracovatelem k ustanovení konkrétních pojmů, tvrzení, vztahů a mantinelů. Pokud se ve stručnosti pokusíme definovat zde již zmiňovaný problém, pak uvedeme následující: Problémem v oblasti administrativních postupů je obtížné, materiálně nákladné, časově příliš náročné a neefektivní fungování drtivé většiny administrativních úkonů. Vyhodnocení aktuálního stavu jako problému je zakončením dlouhodobé narůstající nespokojenosti přímých uživatelů či zpracovatelů při provádění administrativních výstupů. Zejména nedostatečné technické vybavení a nesprávně zavedené metodické řízení jsou v podstatě skutečností, která dává možnost vzniknout problému, čímž se však zároveň stává taktéž problémem. Tato řešená situace je již ve fázi, kdy je problémem, avšak nebylo nutné dospět až do tohoto stádia, s pomocí veřejné politiky bylo možné tomuto předcházet a hledat konkrétní zlepšující návrhy v době, kdy se ještě nejednalo o problém veřejné politiky.

Pokud bychom se s ohledem na toto zpracovávané téma pokusili o modelování situace, dospějeme k výstupu, že příčinami vzniku problému je fakt, že je doposud v praxi používaný systém, který byl značně zastaralý a neodpovídal současným nárokům jak kapacitně, tak i obsahově. Důsledkem byly zbytečně zdlouhavé a kostrbaté procesy v rámci administrativních postupů a z toho vyplývající přílišný počet dalších komplikací.

Pro porozumění celého problému je třeba zmínit postoje jednotlivých aktérů (podrobně popsány níže). Všichni aktéři jsou ochotni se shodnout na příčinách problému a cíli, kterého chtějí dosáhnout. Chápu, že se jedná o značně rozsáhlý

problém, používání zastaralých a nepružných administrativních postupů v rámci trestního řízení. Jsou známé negativní skutečnosti, které z tohoto problému vznikají, jedná se například o příliš masivní spotřebu kancelářského papíru, neúměrně dlouhé zpracovávání dokumentů určených dalším osobám, nekompatibilita se systémy u dalších orgánů činných v trestním řízení atd.

4.1 Analýza problému

Systemy vedení a evidence trestního řízení

Trestní řízení je zákonný proces, který se skládá z několika stádií, jež určují a definují obvyklý postup trestního řízení. Tato stádia mají určitou časovou posloupnost, prvním je přípravné řízení, dále průběžné projednání obžaloby, hlavní líčení, opravné řízení a nakonec řízení vykonávací. Je však nutné podotknout, že tr. řízení nutně nemusí projít všemi uvedenými stádii a může skončit v kterémkoliv z nich. V průběhu trestního řízení orgán činný v trestním řízení (dále jen OČTŘ) provádí procesní a neprocesní úkony, jejichž cílem je objasnění páchané trestné činnosti. Obzvláště podstatný význam mají procesní úkony, tedy takové, s jejichž provedením nebo neprovedením zákon spojuje určité právní účinky, tj. vznik, změnu nebo zánik procesně-právních vztahů. V rámci trestního řízení existují různé subjekty (mají a vykonávají vlastní vliv na průběh řízení, k tomuto jim zákon ukládá určitá práva a povinnosti) a strany žalující → státní zástupce, poškozený a žalovaná → obviněný, zúčastněná osoba. Pojem stran v TŘ se nekryje s pojmem subjektů TŘ, neboť stranami jsou jen některé ze subjektů. Dalším důležitým faktorem při provádění trestního řízení je stupeň utajení, ve kterém je spis veden. Podle stupně utajení jsou zákonem určeny podmínky k manipulaci, vytváření, užívání, rozesílání, archivování a zničení vybraných dokumentů. S vyšším stupněm vzrůstá náročnost při provádění veškerých administrativních úkonů. Stupně utajení jsou 4 (vyhrazené, důvěrné, tajné, přísně tajné). Aby policista mohl zpracovávat konkrétní trestní spis, který je veden v utajeném režimu, musí být držitelem osvědčení na příslušný stupeň utajení přiděleného Národním bezpečnostním úřadem.

Úkony prováděné v trestním řízení je možné rozdělit podle několika různých kritérií a to např. podle původce (tvůrce) rozhodnutí nebo podle jeho obsahu, dále dle závažnosti, obsahu, autora, fáze TŘ. Aby bylo vyšetřování (spadá pod přípravné řízení) úspěšné, je třeba provádět značné množství úkonů různého druhu a tyto nadále administrativně zpracovávat za účelem dalšího využití. Vzhledem ke značné rozsáhlosti prošetřovaných a prověřovaných případů není zcela snadné udržet administrativně vše bezchybně a přehledně evidované. Úkony ve vztahu k trestnímu řízení je třeba určitým způsobem tvořit, evidovat a archivovat, to vše v souladu s právními normami a interními akty. Pro potřeby této práce (následné analýzy atd.) si stanovuji jen několik konkrétních úkonů, které se ve vyšetřovatelské praxi provádějí nejčastěji:

- zahájení úkonů trestního řízení – k zahájení úkonů trestního řízení se přistupuje za účelem objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, o tomto sepíše policejní orgán neprodleně záznam obsahující skutkové okolnosti, pro které řízení zahajuje, a způsob, jakým se o nich dověděl.
- zahájení trestního stíhání - nasvědčují-li prověřováním zjištěné a odůvodněné skutečnosti tomu, že byl spáchán trestný čin, a je-li dostatečně odůvodněn závěr, že jej spáchala určitá osoba, rozhodne policejní orgán neprodleně o zahájení trestního stíhání této osoby jako obviněného. O tomto sepíše usnesení o zahájení trestního stíhání. V odůvodnění má policejní orgán povinnost přesně označit skutečnosti, které odůvodňují závěr o důvodnosti trestního stíhání.
- výslech obviněného – koná se tak, aby poskytl pokud možno úplný a jasný obraz o skutečnostech důležitých pro trestní řízení. Obviněný nesmí být žádným způsobem donucován k výpovědi nebo k doznání. Při výslechu je nutno šetřit jeho osobnost. Obviněnému musí být dána možnost se k obvinění podrobně vyjádřit
- výslech svědka – každý je povinen na předvolání se dostavit a vypovídat jako svědek o tom, co je mu známo o trestném činu a o pachateli nebo o okolnostech důležitých pro trestní řízení. Svědek je povinen vypovědět úplnou pravdu a nic nezamlčet. Dále musí být poučen o významu svědecké výpovědi z hlediska obecného zájmu a o trestních následcích křivé výpovědi

- domovní prohlídka – domovní prohlídku lze vykonat, je-li důvodné podezření, že v bytě nebo jiné prostoře sloužící k bydlení nebo v prostorách k nim náležejících (obydlí) je věc nebo osoba důležitá pro trestní řízení.
- osobní prohlídka - Osobní prohlídku lze vykonat, je-li důvodné podezření, že někdo má u sebe věc důležitou pro trestní řízení
- ohledání – koná se v případě, mají-li být přímým pozorováním objasněny skutečnosti důležité pro trestní řízení. O ohledání se sepíše protokol který musí poskytovat úplný a věrný obraz předmětu ohledání; mají se proto k němu přiložit fotografie, náčrty a jiné pomůcky. Předmětem ohledání může být tělo, místo činu a jiné
- odnětí věci – není-li věc důležitá pro trestní řízení na vyzvání vydána tím, kdo ji má u sebe, může mu být na příkaz předsedy senátu a v přípravném řízení na příkaz státního zástupce nebo policejního orgánu odňata
- přibrání znalce - je-li k objasnění skutečnosti důležité pro trestní řízení třeba odborných znalostí, vyžádá orgán činný v trestním řízení odborné vyjádření. Jestliže pro složitost posuzované otázky takový postup není postačující, přibere orgán činný v trestním řízení a v řízení před soudem předseda senátu znalce.
- předvolání, předvedení obviněného - nedostaví-li se obviněný, který byl řádně předvolán, k výslechu bez dostatečné omluvy, může být předveden; na to a na jiné následky nedostavení se musí být v předvolání upozorněn. Obviněný může být předveden i bez předchozího předvolání, jestliže je to nutné k úspěšnému provedení trestního řízení, zejména když se skrývá nebo nemá stálé bydliště.

4.2 Fakta o původním systému

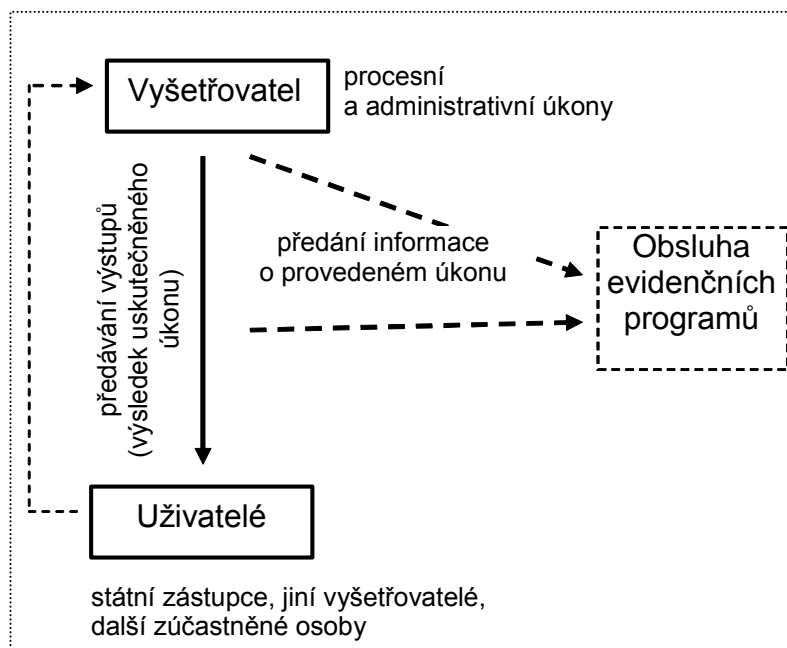
Vzhledem k tomu, že žijeme v době informačních technologií a vyspělých počítačových systémů, je až s podivem, že v oblasti námi hodnocené problematiky se informační technologie tak nedostatečně využívá, respektive nevyužívá se na v současné době obvyklé úrovni. Informační technologie jsou velmi rychle inovovány a zdokonalovány, avšak finanční prostředky, kterými disponuje Policie ČR, jsou značně omezené a jejich výše není stálá. Z tohoto důvodu obměna počítačových setů a dalšího příslušenství k vytváření a uchovávání dokumentů není příliš častá a nikdy není v rámci

útvary komplexní. Jak vypadá problém neefektivnosti administrativních postupů (a jeho příčiny) v konkrétní podobě se pokusím alespoň částečně demonstrovat na aktuálním stavu a situaci na ÚOKFK.

Jak jsem zjistila z materiálů poskytnutých Skupinou materiálně technického zabezpečení, celý Útvar OKFK disponuje přibližně 700 ks stolních počítačů a 100 ks notebooků (na odbor ZHTČ připadá přibližně 70 ks PC a 15 ks notebooků). Poslední částečná obměna proběhla v roce 2007 a to v objemu necelých 10% celkového počtu přidělené techniky. Dále odbor ZHTČ disponuje přibližně 10 ti ks tiskáren, 2 multifunkčními kopírovacími stroji a 3 ks skeneru (na odboru ZHTČ je zaměstnáno cca 30 vyšetřovatelů, 5 osob na vedoucí pozici a 6 asistentů /administrativních pracovníků). Nutno podotknout, že tato obměna proběhla díky finančnímu příspěvku z evropského programu PHARE. Na většině počítačů jsou instalovány programy Microsoft Windows 2000 a na části Microsoft Windows XP.

Dalším faktem dokazujícím neefektivnost v současném stavu jsou nedostatečně přístupné informace z trestních spisů určené pro potřeby dalších policistů, vyjma zpracovatele (za účelem získání dat z důvodu např. tematického prolínání 2 trestních spisů, stejná osoba pachatele atd.). Policisté jsou nuceni postupovat cestou zasílání tištěných informací, přičemž tyto postupy jsou náročné jak z finančního a časového hlediska, tak i vzhledem k bezpečnostním opatřením. Dále je časově a bezpečnostně náročná komunikace se státními zástupci a to zejména při provádění kontrol spisu, kdy je často celý spisový materiál převážen na státní zastupitelství a zpět. Neexistuje centrální evidence trestních spisů, osoba obsluhující program DTS má přístup vždy jen ke spisům zpracovávaným na příslušném organizačním celku.

Schéma č. 1: Procesní vztahy při původních postupech vedení a evidence úkonů v trestním řízení



Pramen: vlastní srovnání

Pro přehledné zhodnocení původního postupu při zpracovávání agendy na úseku O ZHTČ Útvaru OKFK jsem zvolila zásadní kritéria, která mají značnou vypovídací hodnotu, a v následném přehledu jsem je stručně zhodnotila (tab. č.1).

Tab. č.1. Hodnocení původního systému DTS vybranými kritérii

Kritérium	Hodnocení a popis
Časová náročnost na zpracovávání dokumentů	Vysoká – jednotliví pracovníci nemohou provádět agendu samostatně, ale v součinnosti s pověřenou osobou; pořizování kopií materiálů časově velmi náročné
Náklady na admin. Materiál	Velmi vysoké – pořizování jedné či více kopií celého spisového materiálu je velmi nákladné ³ , nedostatečné prostory pro skladování

³ Celková průměrná spotřeba papíru přepočtená na 1 zaměstnance z odboru ZHTČ činí 12 195 listů formátu A4 za 1 pololetí.

Náklady na technické vybavení	Nízké – postačují starší typy výpočetní techniky, pro vedení evidence v DTS postačuje pouze jeden PC + 1 licence softwaru
Náklady personální	Vysoké – dokumenty vytvářejí jiné osoby, než které je evidují; nutná přítomnost osob pro převoz materiálů
Kvalifikační předpoklady	Nízké – znalost evidenčních postupů nutná, nejedná se však o složitý evidenční program; pro zpracovávání agendy je postačující proškolení pouze jednoho pracovníka
Přehlednost	Nízká – každý policista si vede v rámci svého osobního počítače přidělené trestní spisy, neexistuje centrální evidence v rámci policie, existuje pouze evidence základních údajů v rámci organizačních článků
Míra bezpečnosti, ochrany dat	Nízká – vytváření velkých množství fotokopíí různými osobami, časté převážení ⁴ či zasílání dokumentů v tištěné podobě – možnost nahlížet do písemnosti má během procesu zpracování velké množství lidí
Kompatibilita a propojenost s jinými IS	Nízká – neexistuje stabilní systém spojující jednotlivé součásti PČR a justičních orgánů, vše je nutné předávat běžnou cestou (zasílání tiskovin)

Pramen: vlastní srovnání

4.3 Stručný přehled dosavadní politiky v oblasti administrativních postupů

Práce policistů na ÚOKFK, O ZHTČ je složena ze dvou částí. V menší míře policisté provádějí šetření v terénu, mnohem větší část jejich pracovních výkonů spočívá v administrativních činnostech. Každý organizační článek, ať už u policie nebo kterékoliv jiné složky státní správy má své ustálené postupy, podle kterých zaměstnanci

⁴ Ve většině případů je trestní spis uložen až v desítkách pořadačů/šanonů. Obvyklý rozsah jednoho trestního spisu na ÚOKFK je cca 30 šanonů. Převážení takového množství dokumentů např. státnímu zástupci klade velké nároky na zabezpečení celého transportu, resp. obecně na manipulaci se spisem jako takovou.

vykonávají svoji činnost. Souhrn ustálených postupů, často podložených různými interními akty, vyhláškami či nařízeními je nezbytný pro jednotnou formu zpracovávání administrativní agendy v rámci pracovní jednotky, pro její přehlednost.

Přehled, jaká forma zpracování byla do nedávné doby používána, popíši dle fází, v jakých se konkrétní dokument mohl nacházet.

Při tvorbě dokumentů se obvykle pracovalo s lokálním počítačem (programy MS Office), na kterém došlo k vytvoření písemnosti a to v případě, že tento proces probíhal na pracovišti zaměstnance nebo na jiné součásti. Při práci v terénu bylo pro vytvoření těchto písemností použito notebooku, případně psacího stroje. Za účelem dalšího použití byly písemnosti vytištěny. Přístup do PC měl pouze jeden policista, který pod bezpečnostním heslem uchovával dokumenty, žádný další policista k těmto neměl přístup. Mezi vytvářené dokumenty například patřily výsledky svědků, výsledky obviněných, usnesení, opatření, záznamy, poučení, dožádání, podání vysvětlení, zprávy státnímu zástupci, plány vyšetřování, evidenční listy apod. Pro další zpracovávání dokumentů se opět využívaly stolní počítače. V rámci těchto pouze konkrétní policisté, kterým byl přidělen PC, pracovali s potřebnými dokumenty, čerpali z nich informace, upravovali je atd.

Další obvyklou činností v rámci trestního spisu bylo odesílání a přijímání dokumentů, listinných důkazů, dalších prostředků vztahujících se k vyšetřování, jiných věcí. Provádění poštovní agendy je pro přehlednost vhodné rozdělit podle skupin, kterým byla zásilka určena, či ji odesílaly. Právě podle těchto skupin se provádění této činnosti lišilo. Pro objasnění faktu, že není za tímto účelem využívána elektronická pošta (internet), uvádím, že tento postup je interním nařízením zakázán a to z důvodu zabezpečení ochrany proti zneužití informací neoprávněnou osobou. Touto cestou lze pouze přijímat informace z civilního sektoru a to na elektronickou podatelnu, která je zřízena na každém útvaru. Pro komunikaci je možné využít interní elektronickou poštu – intranet – avšak její využití v rámci trestního řízení je taktéž značně omezené.

Nejčastější způsoby komunikace v rámci trestního řízení:

- komunikace v rámci Ú OKFK – nejčastěji formou fyzického nahlédnutí do spisového materiálu, následné pořízení fotokopii; zasláním dokumentů faxem; při každém pořízení kopie ze spisového materiálu je povinnost tuto skutečnost zapsat do speciálního archu, který je přiložen k trestnímu spisu
- komunikace v rámci P ČR - formou fyzického nahlédnutí do spisového materiálu, následné pořízení fotokopii; zasláním dokumentů faxem; zasláním poštou, písemnost uložena v zalepené obálce s adresou (písemnost nepřevazuje Česká pošta, přepravu zajišťuje kurýr Ministerstva vnitra)
- komunikace s justičními orgány (zejména státní zastupitelství) – jedná se o častou komunikaci, neboť státní zástupce ze zákonem uložené povinnosti ve stanovených lhůtách (1,3 nebo 6 měsíců nebo dle vlastního uvážení) provádí kontroly trestního spisu - zasláním poštou, písemnost uložena v zalepené obálce s adresou (převazuje Česká pošta)- pouze v případě dílčího úkonu, nikoliv při kontrole celého spisového materiálu, častou je kontrola kompletního spisového materiálu, v tomto případě jsou celý trestní spis nebo jeho část fyzicky převezeny policistou na státní zastupitelství a po provedení prověrky zpět na pracoviště
- komunikace v rámci civilního sektoru (FO či PO které poskytují informace na základě vyžádání policejního orgánu) - zasláním poštou, písemnost uložena v zalepené obálce s adresou (převazuje Česká pošta)
- komunikace v rámci civilního sektoru (s oznamovatelem TČ, poškozeným, obviněným, svědkem, obhájci atd.) - zasláním poštou, písemnost uložena v zalepené obálce s adresou (převazuje Česká pošta), pokud se jedná o protokol k úkonu, na kterém byly konkrétní osoby účastny, potom ve formě předaných fotokopii (nutná evidence, viz výše)

Společným jmenovatelem veškeré poštovní agendy bylo zapisování zaslání či jiné formy předání do elektronického systému nazvaného Deník trestních spisů (DTS). Program DTS byl pouze na jednom PC v rámci organizačního článku (cca 40 osob) a pro jeho obsluhu byl ustanoven jeden pracovník. Tento zapisoval do programu jak poštu příchozí tak i odchozí, která byla fyzicky přijímána a vypravována tímto pracovníkem. Pokud bylo předání provedeno osobně nebo jinou cestou, bylo povinností policisty toto nahlásit a nechat zaevidovat. Do programu bylo zaznamenáváno, kdo je odesílatelem, kdo příjemce, datum odeslání či přijetí, stručná poznámka k obsahu, počet stran. To vše vždy ke konkrétnímu číslu trestního spisu.

Za účelem přehlednosti ke konkrétnímu trestnímu spisu má program DTS mimo evidování pošty další funkce, jedná se o zaznamenávání procesních úkonů (např. záznam o zahájení trestního stíhání), evidence údajů dozorujícího státního zastupitelství, evidence osobních a dalších údajů k osobám (např. obviněný), evidence základních údajů trestního spisu (zpracovatel, datum vzniku atd.). Možnost nahlížet do záznamů v tomto programu měla pouze osoba určená k jeho obsluze, nikoliv policista. Dalšími osobami jsou její nadřízení s příslušným oprávněním. V programu byly evidovány vždy jen ty trestní spisy, které náleží na konkrétní organizační článek, v tomto případě odbor ZHTČ. Pokud tedy vyšetřovatel potřebuje nahlédnout do zápisu v DTS, může tak učinit pouze prostřednictvím oprávněné osoby. Nahlížení do jiných trestních spisů než vlastních může policista pouze se souhlasem zpracovatele konkrétního spisu, upravovat v zápisech v DTS není oprávněn. Z tohoto programu je vždy na konci měsíce provedena uzávěrka, její výpis je zasílán na centrálu DTS.

Archivace dokumentů byla prováděna několika způsoby. Povinná archivace spočívala ve vedení trestního spisu v tištěné podobě a to v minimálně dvou kompletních výtiscích.⁵ Jedním je originál spisu, druhým je kopie, která se užívá např. při převozu spisu na SZ proto, aby se zabránilo případné ztrátě, poškození či odcizení důležitých originálních písemností. Další, avšak nekompletní archivací je uchovávání dokumentů

⁵ Vedení kopie spisu zejména na útvarech s celorepublikovou působností je značně nákladné i časově náročné, neboť na této složce P ČR trestní spis často obsahuje desetitisíce stránek.

vytvořených na PC. Tato dokumentace však není kompletní, neboť ke skenování ostatních písemností se obvykle nepřístupuje, není to povinností. Interní nařízení navíc příkazuje kompletní smazání veškerých dokumentů obsahujících osobní údaje (v tomto případě se jedná o téměř všechny písemnosti) po provedení úkonu, nejpozději s rozhodnutím ve věci. Po ukončení vyšetřování je celý spisový materiál uložen do příslušného archivu pod příslušným spisovým znakem. Ten se skládá ze značky útvaru, pořadového čísla, roku založení spisu a rozlišovacího číselného kódu jednotlivých organizačních článků.

Výše popsaným postupem do nedávné doby probíhaly administrativní postupy v rámci trestního řízení ze strany Policie ČR. Průběžně nedocházelo téměř k žádným úpravám a změnám na systému, aktualizace byla spíše formalitou, nikoliv přínosem pro stále se zvyšující nároky na evidenci a to ani s ohledem na výrazný posun v oblasti moderních technologií. Systém DTS byl v rámci Policie ČR používán řadu let bez jakýchkoliv modernizací, a tak se oblast evidence nutně musela vyvinout v neefektivní zastaralý systém, který snad ani nelze aktualizovat, ale je třeba ho kompletně vyměnit za systém nový, odpovídající současným požadavkům na kvalitu, rychlost a přesnost ve věci administrativních postupů v rámci trestního řízení. Až v roce 2003 datujeme počátek vzniku nového systému, před jehož implementací se v současné době celá organizace P ČR nachází. Zavedení nového systému je podporováno širokým vedením P ČR i MV ČR, avšak i přes tento nesporně zásadní fakt je velice obtížné zavedení nového evidenčního systému uskutečnit.

4.4 Analýza zúčastněných aktéru

Aktéry, kteří se účastní na procesu zavádění nového systému, potažmo řešení neefektivnosti administrativních postupů v rámci trestního řízení, lze rozdělit do několika skupin. Jejich dělení probíhá na základě kritérií, zohledňujících jakou oblast trestního řízení zmíněný aktér zastupuje. Jednotlivé skupiny aktérů jsou tedy následující: policista/civilní zaměstnanec Policejního prezidia ČR, policista/civilní

zaměstnanec Ministerstva vnitra ČR, ostatní OČTŘ, civilní účastníci, skupiny materiálního a technického zabezpečení. Konkrétní rozdělení těchto aktérů bude uvedeno níže v tabulce. Disponibilní zdroje (ať již finanční, technické, materiální, personální atd.) jednotlivých skupin aktérů jsou velice rozdílné, taktéž je třeba uvést, že jedna z výše zmíněných skupin aktérů se na procesu zefektivnění administrativních procesů finančně ani jinak nepodílí, ani podílet nemůže – civilní účastníci. Co se týká zdrojů finančních, jedná se o zdroje poskytované zejména MV ČR a Policejním prezidiem České republiky (dále PP ČR). Na základě přidělených financí si pak jednotlivé složky P ČR zabezpečují zajištění materiálního a technického vybavení, personální zdroje jsou téměř výhradně zajišťovány jednotlivými organizačními celky P ČR, konkrétně jejich personálními a náborovými středisky.

Vztah jednotlivých aktérů k dané problematice:

V níže uvedených bodech jsem ve stručnosti definovala postoj, zájem a vztah každého aktéra ke zmiňované problematice.

A, Skupina aktérů policista/civilní zaměstnanec PP ČR

Policista, vedoucí – snaha o usnadnění vedení a evidence trestních spisů, zájem na přehlednosti a snadné kontrole trestních spisů

Policista, vyšetřovatel – provádí převážnou většinu administrativních úkonů, zájem na zjednodušení administrativní evidence a veškerých úkonů s tím spojených (převoz, uskladnění atd.)

Administrativní pracovník – vede evidenční seznamy vtahující se k trestnímu řízení, zájem na usnadnění, zkompletování a zpřehlednění evidencí

Technik P ČR – zabezpečuje odpovídající technické (softwarové, hardwarové i další) vybavení

Policejní prezidium – zodpovídá za činnost jednotlivých policejních organizačních článků, má zájem na řádném plnění policejní činnosti

B, Skupina aktérů policista/civilní zaměstnanec MV ČR

Ministerstvo vnitra – ministr vnitra spolu s příslušnými orgány může ovlivňovat chod policie ČR, má zájem na řádném fungování

Skupina materiálně – technického zabezpečení – dodává administrativní i jiný materiál, zásobuje technika P ČR

C, Skupina aktérů ostatní OČTŘ

Státní zastupitelství – neustále je v kontaktu s vyšetřovatelem, dochází k předávání dokumentů, provádí kontrolu trestních spisů, zájem na co nejsnazší komunikaci

Soud – na základě návrhu na podání obžaloby přebírá trestní spis k projednávání před soudem, má zájem na snadném přístupu k materiálům, přehlednosti, rychlosti

Kriminalistický ústav – zpracovává posudky v jednotlivých oborech kriminalistických expertíz, setkává se s částí trestního spisu, výstupy jsou do spisu zakládány

Znalci /tlumočníci – zpracovávají znalecké posudky v nejrůznějších oborech, překládají cizojazyčné materiály, tlumočí, setkávají se s částí trestního spisu, výstupy jsou do spisu zakládány

D, Skupina aktérů civilní účastníci

Vyšetřovaná osoba – má právo nahlížet do trestního spisu, pořizovat si kopie atd.,

Svědék - protokoly s jeho výpovědí jsou zakládány do spisu

Advokát – zastupuje klienta v trestním řízení, dle postavení klienta jsou na advokáta prostřednictvím plné moci delegovány pravomoci jeho klienta

E, Skupina aktérů materiálního a technického zabezpečení

Externí technik - zabezpečuje odpovídající technické (softwarové, hardwarové i další) vybavení, zájem na získání zakázky je vysoký

Níže uvedená tabulka (č. 2) znázorňuje matici analýzy aktérů zúčastněných na veřejně politickém problému *Neefektivnost administrativních postupů v rámci trestního řízení*. V této matici je ke každému aktérovi zaznamenán jeho zájem, moc a postoj vůči změně systému, zároveň je těmto hodnotám přiřazena spolehlivost odhadu. Zohledňováno je celkem 15 aktérů.

tab. č.2. Matice analýzy aktérů

Aktér	Zájem		Moc		Postoj – změnu systému	
	Odhad	<i>Spolehlivost odhadu</i>	Odhad	<i>Spolehlivost odhadu</i>	Odhad	<i>Spolehlivost odhadu</i>
Policista - vedoucí	velký	<i>vysoká</i>	střední	<i>střední</i>	podporuje	<i>vysoká</i>
Policista - vyšetřovatel	velký	<i>vysoká</i>	malý	<i>vysoká</i>	podporuje	<i>vysoká</i>
Administrat. pracovník	střední	<i>vysoká</i>	malý	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>malá</i>
Technik P ČR	střední	<i>malá</i>	velký	<i>střední</i>	neutrální	<i>střední</i>
Policejní prezidium	střední	<i>vysoká</i>	velký	<i>vysoká</i>	podporuje	<i>střední</i>
Ministerstvo vnitra	střední	<i>vysoká</i>	velký	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>střední</i>
Skupina materiálně technického zabezpečení	střední	<i>vysoká</i>	střední	<i>malá</i>	neutrální	<i>vysoká</i>
Státní zastupitelství	velký	<i>střední</i>	malý	<i>střední</i>	podporuje	<i>střední</i>
Soud	střední	<i>střední</i>	malý	<i>vysoká</i>	podporuje	<i>střední</i>
Kriminalistický ústav	malý	<i>vysoká</i>	malý	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>vysoká</i>
Znalci / tlumočníci	malý	<i>vysoká</i>	malý	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>vysoká</i>
Vyšetřovaná osoba	střední	<i>střední</i>	malý	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>vysoká</i>
Svědék	malý	<i>střední</i>	malý	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>vysoká</i>
Advokát	střední	<i>malá</i>	malý	<i>vysoká</i>	neutrální	<i>vysoká</i>
Externí technik	velký	<i>střední</i>	velký	<i>střední</i>	podporuje	<i>střední</i>

Pramen: vlastní srovnání

Z výše uvedeného přehledu vyplývá, že velký (4) nebo střední (8) zájem na provedení změny má většina aktérů, u tří aktérů je zájem na řešení problému neefektivnosti malý. Tento výsledek je pozitivní zejména v tom smyslu, že podpora k provedení změny ve věci zefektivnění administrativních postupů by měla být dostačující, nemělo by tedy docházet k negativním postojům ze stran jednotlivých aktérů v této věci.

Průměrnou moc k ovlivnění změny má jen malé množství aktérů (2), následně jsou aktéři rozděleni do protichůdných postavení ve věci mít moc k provedení změny. Velkou moc k iniciování změny mají 4 aktéři, jen v jednom případě se však shodují s aktéry majícími velký zájem na provedení změny. Zbývajících 9 aktérů má pouze malou moc zasadit se o změnu systému, avšak dva z nich mají na provedení změny velký zájem. V tomto případě bude rozhodující stanovisko, zda velkou, případně střední moc mají právě ty subjekty (aktéři), kteří budou tento proces ve skutečnosti prosazovat, schvalovat a provádět. Dle názoru autorky této práce mají velkou moc právě ty subjekty, které budou zavádění nového systému umožňovat.

Podpora ke změně je u zúčastněných aktérů poměrně vysoká (6), zbývajícím aktérům zaujímají neutrální postavení, žádný z aktérů svůj postoj ke změně systému neoznačuje jako negativní. Zejména poslední údaj naznačuje, že provedení změny je žádoucí a ve svém důsledku by neměla poškodit žádnou ze skupin zúčastněných aktérů.

4.5 Popis základních rysů nového systému

Nový program pro evidenci trestního řízení se ve své podstatě stal synonymem pro celkovou agendu trestního řízení u P ČR. Veškeré administrativní úkony jsou prováděny v rámci systému Evidence trestního řízení. Tento systém začal vznikat v roce 2003, hlavními iniciátory byly policejní složky v městech Brno a Zlín. Policisté, administrátoři, IT technici a další pracovníci ho po celou dobu od roku 2003 až do současnosti vytvářeli, upravovali, doplňovali a také v rámci pilotního programu v praxi

používali. Pilotní program se postupně rozšířil do mnoha dalších policejních součástí. V momentě kdy se program zdál dostatečně vyvinutý bylo vydáno nařízení o přechod ze starého evidenčního systému a s ním souvisejících úkonů na systém zcela nový a to k datu 1.1. 2008 a to pro všechny složky policie ČR.

Ústředním tématem při vytváření nového systému byla účelnost, kompatibilita, přehlednost, efektivnost a využitelnost. Systém ETŘ je v současné době na takové úrovni, že v rámci svých programů zajišťuje:

- vedení jednotného protokolu trestných činů, přestupků, čísel jednacích a protokolu událostí v samostatných číselných řadách
- kompletní zpracování písemností, obrazových, zvukových a jiných záznamů souvisejících s procesem trestního, přestupkového řízení a čísel jednacích
- analytickou, řídicí a kontrolní činnost
- zpracování statistických přehledu

Pro podrobnější popis postupů při tvorbě a evidování úkonů jsem vycházela z Uživatelské příručky ETŘ. Z tohoto manuálu vyplývá, že systém obsahuje údaje o postupu a výsledcích trestního řízení, zajišťuje generování všech potřebných výstupů, zahrnuje všechny informace týkající se tr. řízení, umožňuje přebírání prvotních dat ze základních útvarů Policie ČR a jejich okamžité zpřístupnění pracovníkům služby kriminální policie a vyšetřování k aktualizaci. Pro přehlednost systém ETŘ jednotně uchovává data za útvary a každému trestnímu či přestupkovému spisu přiděluje jedinečné číslo. Další velmi důležitou funkcí je možnost převodu uložených dat do systému Kriminalisticky sledovaná událost, Událost - svodka, P-Zbraně, IS-Banka. V rámci kontroly program při prvotním vkládání provádí verifikaci osobních údajů, verifikaci s centrálními informačními systémy – CRO- centrální registr osob, PATROS – pátrání po osobách, PATRMV- pátrání po motorových vozidlech, CRV – centrální registr vozidel, CRR- centrální registr řidičů. Neopomenutelnou je funkce v systému, která umožňuje export/import dat na/z státní zastupitelství a soudy. Při vytváření

programu nebyla opomenuta nutnost nahradit minulý evidenční systém DTS, tento požadavek tedy také splňuje.

Aby tento evidenční systém mohl splňovat požadavek kompatibility mezi všemi složkami P ČR, je tento systém provozován prostřednictvím intranetu (interní uzavřená síť Policie ČR). Program ETR je koncipován i pro přenos dat mezi P ČR a ostatními justičními orgány, avšak v současnosti ještě není tento přenos technicky a bezpečnostně zajištěn pro celou P ČR. Veškerá data jsou do systému konkrétním policistou (zpracovatelem trestního spisu) vkládána on-line a přístup k nim je možný bezprostředně a to ze všech útvarů P ČR. Pro nahlížení a editaci v systému existují různé stupně oprávněnosti a různé stupně přístupových práv (tyto jsou diferencovány podle organizačního článku útvaru u policie a funkčního zařazení uživatele). Veškeré úkony a dokumenty které policista provádí a vytváří (výsledky, usnesení, podání vysvětlení atd.) jsou vyhotovovány přímo v programu ETR a to pomocí formulářů v něm uložených. Takto vytvořené elektronické dokumenty je možno dále editovat. Všechny verze těchto dokumentů jsou uchovávány a je k nim vedena historie spolu s identifikací zpracovatele. V rámci programu ETR se konkrétní dokumenty ukládají do jednotlivých složek v rámci trestního spisu a to dle zvolených kritérií.

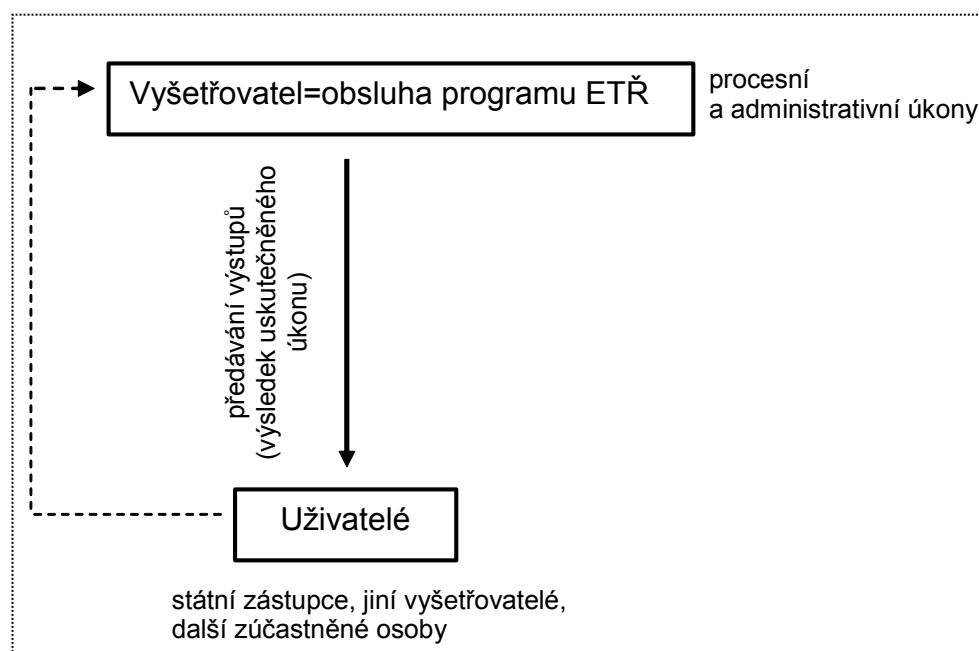
Aby bylo možné systém ETR efektivně využívat, je třeba aby všichni uživatelé dodržovali jednotná pravidla při vkládání dat, hlavními požadavky při vkládání jsou tedy přesnost, úplnost a aktuálnost.

4.6 Hodnocení nového systému

Zhodnocení nově zavedeného systému postupu při evidování úkonů trestního řízení lze provést v současné době jen částečně, neboť program v „ostrém“ režimu doposud nefunguje v celém svém rozsahu. Zcela zřejmým přínosem by mohla být komplexnost a dostupnost vytvářených dokumentů a to v rámci celé Policie ČR. Tímto by se mohlo podařit z velké části odbourat dosavadní neustálé vytváření kopií dokumentů a jejich následné zasílání, přenos či převoz, což by bylo přínosem nejen

z hlediska snížení personálního zatížení ale také z hlediska bezpečnostního, neboť systém automaticky eviduje veškeré přístupy do konkrétních dokumentů, pořízení výtisků apod. a to s možností identifikace osoby, která takto učinila. Grafická ukázka jedné ze stránek nového informačního systému je připojena v příloze č. 6.

schéma č.3: Procesní vztahy při zaváděných postupech vedení a evidence úkonů v trestním řízení



Pramen: vlastní srovnání

Ke snadnému porovnání jsem i v tomto případě vybrala a ohodnotila stejná kritéria jako u výše uvedeného původně používaného systému.

tab. č.4. Hodnocení zaváděného systému vybranými kritérii

Kritéria	Hodnocení a popis
Časová náročnost	Nízká – jednotliví pracovníci provádějí veškerou agendu každý sám, není nutnost konzultace či spolupráce s jinou osobou, odpadá nutnost vytváření mnoha kopií
Náklady na admin. materiál	Nízké – není nutné pořizovat kopie v tak značném rozsahu jako doposud ⁶ , problém se skladováním písemností částečně odpadá
Náklady na technické vybavení	Vysoké – je třeba obnovit výpočetní techniku a to jak hardware tak i software, výrazně zlepšit kvalitu on-line spojení
Náklady personální	střední – dokumenty zpracovávají i evidují totožné osoby, ve značné míře odpadá zatížení zaměstnanců ve smyslu převážení materiálů
Kvalifikační předpoklady	Vysoké – znalost evidenčních postupů nutná u každého zaměstnance, každý si vede sám své trestní spisy
Přehlednost	Vysoká – každý policista vede v centrální evidenci sobě přidělené trestní spisy, každý má možnost do evidence nahlížet a to dle míry oprávnění, jedná se o centrální registr trestních a přestupkových spisů P ČR
Míra bezpečnosti, ochrany dat	Vyšší – do dokumentů mohou nahlížet ti, kteří mají oprávnění (předpoklad zabezpečení dokumentu), programe trvale eviduje osoby, které se s dokumentem seznámily a za jakým účelem, pořizování kopií v menší míře, spisy není nutné převážet
Kompatibilita a propojenost s jinými IS	Vysoká – stálá a aktuální propojenost mezi všemi složkami P ČR, v budoucnu očekávaná propojenost s justičními orgány

Pramen: vlastní srovnání

⁶ Prozatím přetrvává povinnost vést i kopii k originálu spisu, předpokladem je tuto povinnost zrušit po zaběhnutí nového systému

4.7 Inspirace ze zahraničí

Vzhledem ke skutečnosti, že každá země má svoji bezpečnostní složku (obvykle policii), je více než pravděpodobné, že každá z nich také využívá určitý informační systém pro evidenci dokumentů a spisů souvisejících s trestním řízením.

Pro pojetí této problematiky z širšího hlediska než je Česká republika, resp. Policie České republiky, jsem se snažila získat další data a informace k jednotlivým IS používaným pro evidenci v sousedních zemích. S dotazem na existenci a podstatu IS v jejich zemi jsem se obrátila na kolegy z Rakouska a Slovenska. Odpovědi na mé otázky však nenaplnily mé očekávání. Rakouský kolega neposkytl žádné relevantní informace k vedení trestních spisů v elektronické (či písemné) podobě. Informace ze slovenské strany byly velmi stručné a pouze dílčí. Úřadom boja proti organizovanej kriminalite Prezidia Policajného zboru, Spravodajské jednotke financnej polície, Oddelení mezinárodní spolupráce, mi byly poskytnuty alespoň základní údaje k IS používanému na Slovensku.

Slovenský informační systém se nazývá Deník vyšetřovacích spisů – DVS. Tento systém je plně elektronický a je využíván plošně celou Policií SR. Kdy byl tento Deník zaveden a v jakém rozsahu je tou kterou organizační složkou používán, mi není známo. Stejně jako v České republice je systém chráněn řadou oprávnění a nabízí jednotlivci několik desítek funkcí, které je možné využít při zpracovávání spisu v rámci trestního řízení. V tomto případě není možné popsat systém jako celek, neboť informace o něm pocházejí pouze z jednoho útvaru a jedné uživatelské pozice.

Vzhledem k tomu, že provozování IS je upravováno interními káty a nařízeními, nebylo možné dokumenty upravující jejich fungování v rámci této práce získat z veřejně dostupných zdrojů.

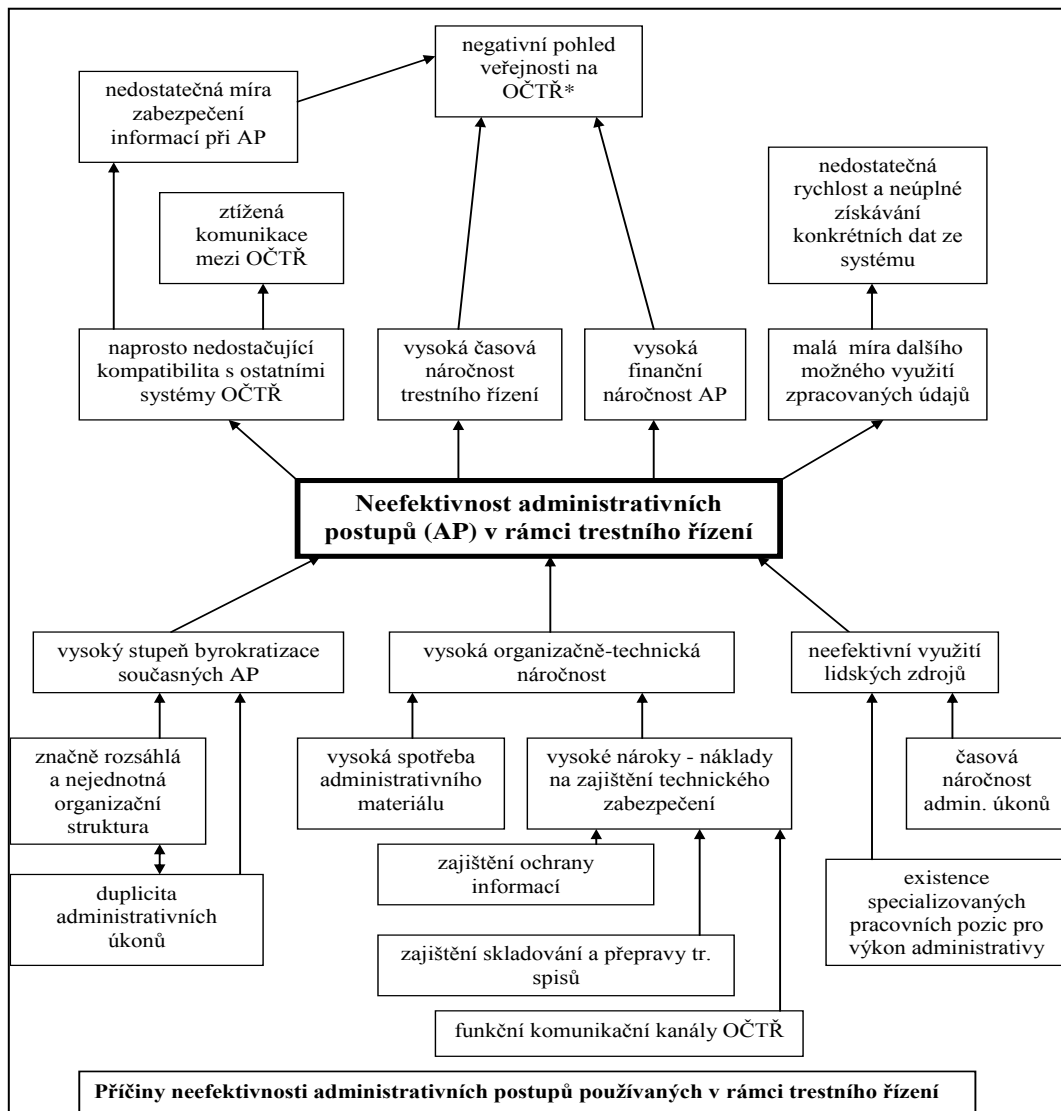
V průběhu zpracovávání této práce jsem dospěla k závěru, že pro další rozvoj tohoto tématu by byl velmi účelný další sběr dat a informací vtahující se k této problematice. Například by bylo vhodné zaměřit se na eventuelní kompatibilitu systémů

v rámci zemí Evropské unie. Podrobnou analýzu však nelze zpracovat bez dostatečného množství informací. Jako efektivní sběr dat by v tomto případě bylo vhodné intenzivnější studium, například stáž v příslušné zemi, s odborníky spravující tento IS, s jejich uživateli a dalšími zúčastněnými osobami či skupinami a to na řadě organizačních složek příslušné policie.

4.8 Komplexnost a provázanost problému

Pro přehledné stanovení konkrétních problémů neefektivnosti administrativních postupů v rámci trestního řízení bylo v tomto případě využito grafického znázornění v podobě stromu problémů. Toto grafické znázornění jasně zobrazuje příčiny a důsledky tohoto problému a to s důrazem na jejich důležitost a závažnost v dané věci. Z dále uvedeného grafického znázornění vyplývá, že nejzávažnějšími příčinami neefektivnosti je vysoký stupeň byrokratizace současných administrativních postupů, vysoká organizačně-technická náročnost a neefektivní využití lidských zdrojů. Z toho samozřejmě plynou negativní důsledky, jako jsou např. nedostačující kompatibilita s ostatními systémy OČTŘ, vysoká časová náročnost trestního řízení, vysoká finanční náročnost administrativních procesů a malá míra dalšího možného využití zpracovaných údajů. Výše uvedené nedostatky byly zohledňovány při vytváření nového systému ETŘ a po jeho zavedení byl předpoklad odstranění, nebo alespoň zmírnění negativních příčin způsobujících neefektivnost. V případě, že by se po úspěšné implementaci nového systému podařilo tyto příčiny minimalizovat, toto by se bezpochyby výrazně projevilo ve sníženém množství a zmenšené míře negativních důsledků. Jedním z cílů této práce je tedy analyzovat a navrhnout takový postup implementace nového evidenčního systému, který by nejlépe splňoval kritéria podstatná pro co nejefektivnější přechod ze systému starého na systém nový a dosáhl tak nejlépe cíle vytýčeného policií ČR, tedy zavedení nového evidenčního systému ETŘ v plném rozsahu do všech organizačních článků policie.

Schéma č.2. Strom problémů - Důsledky neefektivnosti administrativních postupů používaných v rámci trestního řízení



Pramen: vlastní srovnání

4.9 Varianty řešení

Vzhledem k tomu, že možností implementace nového evidenčního systému bylo několik, zpracovala jsem za tímto účelem přehled variant implementace při řešení problému neefektivnosti administrativních postupů používaných v rámci trestního řízení, které bylo možné aplikovat. Aby měl tento přehled skutečnou vypovídací hodnotu,

kritéria byla vybírána a jejich koeficient důležitosti včetně bodovací stupnice byl určován a sestavován ve spolupráci s osobami, které disponují velkým množstvím vědomostí a znalostí v problematice ETR (zejména v rámci rozhovorů a dotazování). Nejprve byl odborníkům předložen návrh na kritéria, která pravděpodobně nejvíce ovlivňují proces implementace a jeho jednotlivé varianty. V momentě kdy byla tato kritéria stanovena, byli odborníci požádáni o určení koeficientu důležitosti jednotlivých kritérií. Jejich návrhy pak byly zapracovány do konečné verze přehledu. Tento jim byl předložen s požadavkem o přidělení bodů dle bodovací stupnice ke každé z variant. Výsledné hodnoty byly opět přepracovány do optimální verze přehledu a následně byl tento přehled dopracován vypočtením vážených hodnot. Výsledné skóre jednotlivých variant pak určilo míru jejich výhodnosti, slabé i silné stránky, případné příležitosti a hrozby.

Tab. č. 3 – Přehled možných variant implementace

Varianty řešení →		Komplexní implementace nového systému v celé organizační struktuře P ČR - varianta A	Varianta A - vážená hodnota	Implementace dílčích změn v celé organizační struktuře P ČR – varianta B	Varianta B – vážená hodnota	Komplexní implementace pouze ve vybraných částech organizační struktury P ČR – varianta C	Varianta C – vážená hodnota
↓ Kritéria	Koeficient důležitosti kritéria						
Účinnost – zda bylo dosaženo vytýčeného cíle	10	3	30	4	40	4	40
Ekonomická efektivnost – zda náklady odpovídají výslednosti	8	4	32	4	32	4	32
Přijatelnost politická – zda je řešení akceptovatelné z pohledu politické proveditelnosti	6	4	24	4	24	4	24

<u>Přijatelnost ze strany vedení P ČR</u> – zda je řešení akceptovatelné z pohledu vedení P ČR	7	2	14	4	28	4	28
<u>Odezva</u> – zda je cílová skupina spokojena s konkrétním řešením	8	2	16	4	32	4	32
<u>Autorita</u> – zda má organizace moc konkrétní řešení realizovat	6	4	24	5	30	5	30
<u>Schopnost</u> – zda jsou v organizaci schopní pracovníci pro aplikaci navrhované varianty	5	2	10	4	20	4	20
<u>Technická náročnost implementace</u> – zda bude zavedení systému snadné	3	1	3	4	12	3	9
<u>Časová náročnost implementace</u> – zda je varianta proveditelná s ohledem na časové období 1 roku	2	2	4	3	6	4	8
<u>Náročnost na lidský faktor</u> – zda budou možnosti lidské složky dostatečné pro	3	2	6	4	12	4	12

implementaci							
<u>Náročnost transformace</u> – zda bude přechod mezi systémy bezproblémový	4	1	4	3	12	4	16
<u>Výsledné skóre</u>	/	/	167	/	248	/	251

Bodovací stupnice

Koeficient důležitosti:

jednotlivých variant

Počet bodů	Míra naplnění
5	Určitě ano
4	Spíše ano
3	Ano i ne
2	Spíše ne
1	Určitě ne

1 – nejnižší důležitost

až

10 – nejvyšší důležitost

Tento přehled názorně zobrazuje možné varianty řešení problému neefektivnosti administrativních postupů používaných v rámci trestního řízení v komparaci spolu se základními hodnotícími kritérii. Vzhledem k tomu, že výše uvedený problém se v resortu policie ČR již začal řešit a již byl určen jediný a konkrétně stanovený způsob řešení problému, do výše uvedeného přehledu jsem jako varianty řešení neuváděla možné způsoby vyřešení tohoto problému, ale pokusila jsem se navrhnout varianty řešení toho, jakou cestou je možné se k danému cíli – řešení dopracovat. Z tohoto důvodu zde není uvedena varianta řešení „problém neřešit“.

K vyřešení výše uváděného problému již byla zvolena varianta zvedení nového administrativního systému Evidence trestního řízení, který svým rozsahem může postihnout veškeré administrativní činnosti a oblasti, které se v resortu trestního řízení P ČR vyskytují. V současné době je tento program na počátku implementace. Následující varianty řešení postihují možné způsoby jak dosáhnout stanoveného cíle, tedy zefektivnění administrativních postupů:

1. Komplexní implementace nového systému v celé organizační struktuře P ČR

Jedná se o variantu, kdy nový evidenční systém bude komplexně implementován do všech oblastí evidence trestního řízení a to v celém resortu P ČR, starý bude beze zbytku nahrazen. V případě zjištěných nedostatků při následném hodnocení bude náročné provádět četné změny v tak široké oblasti uživatelů. Změny budou komplexní, není již třeba reformovat celý systém, pouze dílčí úpravy.

2. Implementace dílčích změn v celé organizační struktuře P ČR

Tato varianta nabízí v celém resortu P ČR v oblastech trestního řízení novým systémem nahradit jen vybrané oblasti administrativní činnosti, tedy zejména ty, u kterých bude podrobnou analýzou a vyhodnocením zjištěno, že se jedná o nejproblémovější oblasti. V případě, že následné vyhodnocení zjistí nedostatky, jejich náprava bude snazší než u výše uvedené varianty, neboť rozsah oblastí, ve kterých dojde k případným úpravám nebude tak rozsáhlý. Případné další změny

ve zbývajících oblastech budou probíhat obdobně, zbývající část systému bude muset projít celým procesem implementace od počátku.

3. Komplexní implementace pouze ve vybraných částech organizační struktury P ČR

(například pilotní testování projektu na vybraných policejních služebnách) – zde lze očekávat, že do všech oblastí evidence trestního řízení bude implementován nový systém, avšak jen ve vybraných složkách či součástech P ČR. V případě zjištěných nedostatků bude náprava probíhat sice ve všech oblastech, avšak pouze na vzorku respondentů. Případné následné zavedení nového systému do všech zbývajících složek P ČR bude snazší v tom směru, že zbývající systém bude zaveden již s potřebnými úpravami, tedy více či méně bez další potřeby upravovat jej.

5. SHRnutí

5.1 Komparace systémů

V předešlých kapitolách byla provedena analýza původního systému uplatňovaného při evidování úkonů v trestním řízení a systému nově vytvořeného, který slouží taktéž k evidování, avšak se zcela novým přístupem. Z rozboru, který jsem zaznamenala výše, lze vyvodit závěry o podstatných rozdílech a změnách mezi starým a novým systémem, jejich pozitivích a negativních stránkách. V zásadních hodnotících kritériích si výše popisované systémy stojí následovně:

tab.č.5. Porovnání původního a nově zavedeného systému

Hodnotící kritéria	Výsledky z analýzy doposavad používaného systému	Výsledky z analýzy nově zavedeného systému
Časová náročnost	Vysoká	Nízká
Náklady na admin. materiál	Velmi vysoké	Nízké
Náklady na technické vybavení	Nízké	Vysoké
Náklady personální	Vysoké	Střední
Kvalifikační předpoklady	Nízké	Vysoké
Přehlednost	Nízká	Vysoká
Míra bezpečnosti, ochrany dat	Nízká	Vyšší
Kompatibilita a propojenost s jinými IS	Nízká	Vysoká

Pramen: vlastní srovnání

Pro správné a úplné pochopení výše uvedeného přehledu jsou dále hodnotící kritéria a výsledky hodnocení popsány:

- Časová náročnost – po zavedení nového systému se časové vytížení jednotlivých pracovníků v celkovém důsledku částečně snížilo a to i přes to, že každý policista provádí veškerou agendu samostatně. Důvodem je ta skutečnost, že veškeré administrativní úkony, které beztak prováděl již dříve, není nucen evidovat na dalším místě u osoby k tomu pověřené, neboť nově zavedený systém zajistí evidenci přímo při provádění administrativního úkonu
- Náklady na administrativní materiál – požadavky na administrativní materiál se v souvislosti se zavedením nových postupů při evidování úkonů v trestním řízení podstatně sníží, neboť velká část agendy spočívající v poskytování kopií z trestního spisu či předkládání tohoto spisu by v budoucnu mohla být prováděna ve formě on-line přenosů, nikoliv v tištěné podobě a dále se v blízké budoucnosti očekává zrušení povinnosti vedení kopie trestního spisu. Z výše uvedených důvodů je odůvodněné předpokládat zásadní snížení spotřeby papíru, tonerů a náplní do kopírovacích strojů a tiskáren atd.
- Náklady na technické vybavení – v oblasti technického vybavení dochází k zásadnímu navýšení požadavků na techniku využívanou v rámci zpracovávání evidence k trestním spisům (PC, skenery, datový tok atd.). Finanční rozpočet v této oblasti je oproti předchozím letům značně zatížen, neboť odpovídající techniku musí mít k dispozici každý policista, a to z toho důvodu, že na PC kde zpracovává administrativní úkony, je nutný nový software a dále odpovídající parametry hardwaru, podstatnou je i kvalita a rychlost připojení k síti intranet. V současné době ve většině případů stávající technika neodpovídá požadavkům.
- Náklady personální – v oblasti využití personálu se náklady částečně sníží a to zejména s ohledem na dva faktory. Zaprvé není třeba obsazovat pozici pro evidenci, neboť tuto

si každý zpracovatel provádí sám souběžně s vytvářením dokumentů, druhý faktor spočívá ve možném snížení četnosti převážení trestních spisů a pořizování fotokopií. Ředitel regionálního útvaru P ČR v Brně J. Vaňek například hovoří o úspoře cca 20% pracovníků policie, kteří by v ideálním případě mohli být využiti v přímém výkonu v terénu⁷

- Kvalifikační předpoklady – odborné znalosti se v případě nového systému musí výrazně zvýšit, neboť se jedná o zcela nový a jedinečný souhrn postupů a pravidel pro vedení evidence trestního řízení a oproti původnímu systému toto odborné zpracovávání bude provádět každý policista individuálně
- Přehlednost – nový evidenční systém poskytuje mnohem větší přehled o administrativních úkonech vedených v trestních spisech a to nejen v rámci organizační jednotky. Obzvláště důležitá je schopnost programu komunikovat se všemi policejními složkami v rámci celé České republiky a to aktuálně a on-line. Očekává se i propojení s justičními orgány. Veškeré informace jsou vedené v elektronické podobě oproti systému minulému, kdy bylo vedení této evidence částečně písemné a částečně elektronické, propojení s ostatními články neexistovalo, systém byl roztržštěný a neobsahoval dostatek údajů k trestním spisům.
- Míra bezpečnosti, ochrany dat – zabezpečení informací z trestních spisů se oproti dosavadnímu stavu zvyšuje a to zejména z toho důvodu, že nedochází k pořizování nespočtu kopií, jak tomu bylo dříve, část dokumentů by měla být on-line přenášena přímo od zpracovatele k vyžadující osobě, nikoliv prostřednictvím několika podatelů atd. Data jsou v nově zaváděném systému chráněna mírou oprávnění na přístupu k dokumentům a to u každého policisty dle individuálního nastavení, případný vstup do systému je identifikován a archivován, tudíž lze bez obtíží dohledat každou osobu, která se s materiály seznámila

⁷ převzato z článku Soudci, státní zástupci, policisté – dokážeme se spolu domluvit?, autor David Kolaja

- Kompatibilita a propojenost s jinými IS – nově zavedený systém se vyznačuje vysokou mírou kompatibility a to se všemi složkami P ČR, předpokládá se on-line propojení i se státními zastupitelstvími a soudy, což je významný posun oproti původnímu programu, který fungoval odděleně na každém organizačním článku a nebyl nikterak propojen s okolními součástmi

5.2 Komparace implementačních modelů se skutečným zaváděním IS v období od roku 2004 do současnosti

V této práci byly zpracovány a navrženy tři varianty možné implementace nově zaváděného informačního systému do struktury P ČR, jejich specifika, klady i zápory jsou uvedeny výše. S ohledem na provedený sběr dat, komparaci a následnému vyhodnocování jsem dospěla k závěru, že Policie ČR při procesu implementace ne zvolila ni jednu z navrhovaných variant, avšak vydala se cestou kombinování dvou z nich.

V roce 2003 P ČR přistoupila k variantě č. 3 – tedy komplexní implementaci pouze ve vybraných částech organizační struktury P ČR. Aplikace nového IS pouze v rámci okresních ředitelství plně reprezentovala tento způsob zavádění, testování a hodnocení nového systému. Po překonání zásadních existenčních problémů a všeobecných nedostatků na samotném IS vedení Policie přistoupilo na variantu implementace č. 1, tedy komplexní zavedení nového systému v celé organizační struktuře P ČR. Tento proces v současné době stále trvá, neboť kompletní zavedení a používání systému není ještě zcela ukončené.

Zajímavou skutečností je, že pro zavedení nového informačního systému byly zvoleny právě ty dvě varianty, které při hodnocení v rámci této práce byly označeny jako varianta nejvhodnější (varianta č. 3) a nejméně vhodná (varianta č. 1). Pro jednotlivé varianty implementace byly mimo jiné předpovídaný nejen klady i zápory, ale i možné komplikace, které hrozí při procesu zavádění. V další kapitole budou na základě zjištěných skutečností shrnuta kritická místa při implementaci ETR.

5.3 Kritická místa při zavádění ETR

Nový systém však nepřináší jen pozitiva, má i své negativní stránky. Poměrně zásadním problémem je staré technické vybavení a to nejen ve smyslu stolních počítačů, ale zejména s ohledem na kvalitu a rychlost připojení konkrétních jednotlivých počítačů na interní síť Intranet. Tento problém je poměrně individuální s ohledem na místní technické vybavení jednotlivých organizačních článků avšak jde o komplikaci dosti rozsáhlou.

Další problém spočívá v odborné kvalifikaci pro práci se systémem, která je vzhledem k práci v programu požadována po každém policistovi. Z vlastní zkušenosti mohu říci, že školení k nově zaváděnému systému nebylo příliš rozsáhlé a poskytlo jen velmi stručné informace poskytnuté v teoretické rovině, což vzhledem k množství absolutně nových funkcí rozhodně nebylo dostatečné. Vzhledem k velmi častým změnám a aktualizacím v systému policista ztrácí přehled o neplatnosti dříve získaných informací.

Jak jsem již výše uvedla, nepřipravenost se projevila i v podobě nezajištění on-line propojenosti P ČR a dalších justičních orgánů. Pozitivem je v tomto případě fakt, že program je na tuto funkci připraven, problém je pouze v technické rovině propojení. Již při pilotním fungování programu se objevilo určité množství drobných nedostatků, které brání hladkému průběhu užívání tohoto programu v praxi. Většinou jde o drobné změny, které by však mnozí policisté uvítali (např. program při psaní jakéhokoliv dokumentu neumožňuje použít funkci „automatické opravy“; vzory již připravené v systému nelze editovat, což je omezující atd.).

5.4 Návrh změn aplikovatelných v rámci programu ETR

Nový evidenční systém funguje v „ostrém“ provozu cca 2 roky. Během této doby bylo možné pozorovat nejen splnění očekávaného, ale také problémy, které se nepředpokládaly. Zejména se jedná o nekvalitní a nedostatečné připojení k síti intranet, které komplikuje hladký průběh při přenosu informací. Vzhledem k tomu, že na každé součásti je míra komplikací různá, lze obecně navrhnout provedení analýzy kvality připojení na každém organizačním článku a prostřednictvím IT administrátorů zajistit posílení nebo

obnovu stávajících informačních kanálů, tam kde to stav vyžaduje. Tuto přeměnu je nutné provádět s ohledem na předpokládané propojení s dalšími organizacemi z oblasti státní správy, tedy zajistit dostatečnou kapacitu informačního kanálu a jejich kompatibilitu i do budoucna.

Dalším problémem je nepřipravenost k propojení s justičními orgány. V tomto případě se nejedná jen o chybu ze strany Policie, i když ani ta není na tento proces dostatečně vybavena. Pro kvalitní připojení je nutné zajistit technické vybavení i na straně státních zastupitelství a soudů. Vzhledem k tomu, že program je na takovéto spojení koncipován, je velmi nevýhodné a nevhodné tuto možnost ignorovat a nevyužívat. Pro uplatnění této možnosti v praxi je třeba stanovit plán zavádění technického vybavení na příslušných organizacích, přičemž plány by měl obsahovat rozsah zajištění, lhůty plnění, finanční náklady atd. Nadále je třeba postupovat dle závazného a všemi stranami stvrzeného plánu, který by měl směřovat k co nejvčasnějšímu zprovoznění systému v plném rozsahu.

Opomenout nelze ani problémy které se vyskytly v podobě odborného proškolení za účelem seznámení se s nově zaváděným systémem. Dle ohlasů ze stran policistů a zároveň i dle mojí zkušenosti školení, která proběhla, byla zcela nedostačující. Jednalo se o zhruba čtyřhodinovou instruktáž, ve které byly popsány pouze základní funkce programu a to převážně v teoretické rovině. Vzhledem k rozsáhlosti a možnostem programu navrhuji, aby proškolení probíhalo v několika fázích, nejlépe tematicky rozdělených (6 tematických celků).

Tyto semináře by se měly skládat ze dvou částí a to z fáze teoretické a praktické, přičemž ve fázi teoretické by odborníkem byla část programu vysvětlena a v druhé části školení by si každý policista mohl nabyté informace vyzkoušet v praxi, případně obratem ujasnit nesrovnalosti. Mnou navrhované semináře by bylo vhodné provést v rozsahu 6x4 hodiny. Vzhledem k tomu, že v rámci systému probíhá mnoho drobných i větších změn s poměrně častou frekvencí, nelze opominout i následné průběžné doškolení a doplňování informací. Tyto doplňkové semináře navrhuji provádět cca jednou za 3, případně dále dle aktuálních potřeb.

Na počátku „ostrého“ provozu nového systému bylo očekávané, že se vyskytnou drobné připomínky od přímých uživatelů k programu a jeho funkcím. Z tohoto důvodu by bylo vhodné zřídit v rámci programu ETR možnost zpětné vazby k tvůrcům tohoto programu, kde by bylo možné např. e-mailem průběžně zasílat podněty. Pokud by tato možnost byla zprovozněna, je třeba zajistit ve skupině tvůrců a administrátorů programu ETR takového odborníka, který bude schopen posoudit oprávněnost a smysluplnost požadavku a konkrétní návrh poté doporučit k provedení či zamítnout. V současné době je komunikace mezi řadovým policistou a tvůrci programu velmi omezená a ne příliš konstruktivní.

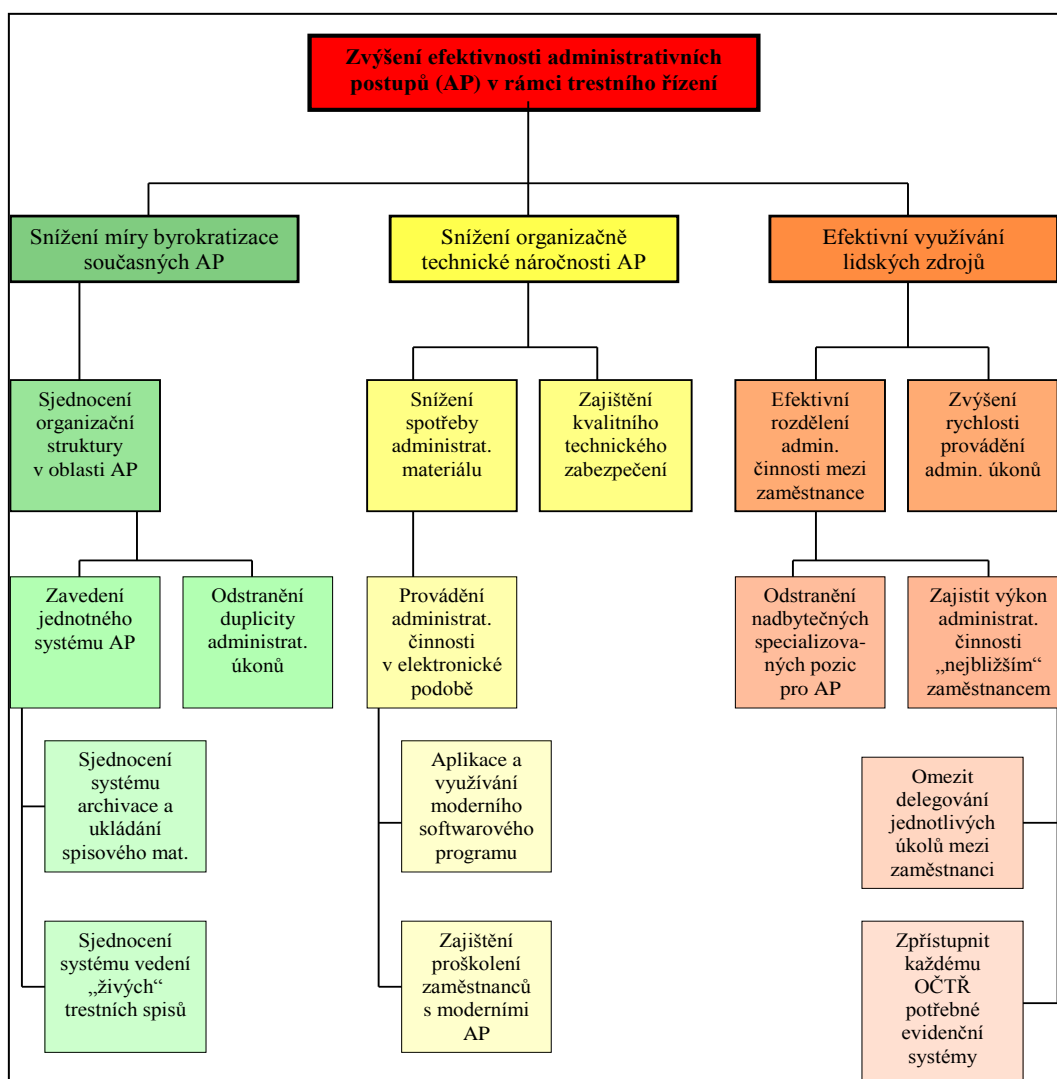
Pro představu zde uvedu konkrétní problém, který by bylo možné řešit právě výše navrženým postupem. V programu jsou k dispozici veškeré možné vzory formulářů k administrativním úkonům při činnosti policie. Tyto vzory vycházejí ze zákonných ustanovení. Například vzor pro poučení svědka je přesně citován dle zákona, avšak to není vždy dostačující. Policisté si často k základním vzorům doplňují další text apod. dle aktuálních potřeb. Toto v systému ETR však není možné, neboť žádný z těchto vzorů není možné jakkoliv editovat. Rozhodně se nejedná o stav, který by znemožňoval práci policistů, ale je určitou nepříjemností v plně zaběhnuté a fungující praxi. Pokud by bylo možné aktuálně komunikovat s tvůrci a jejich odborným konzultantem, mohlo by záhy dojít k odstranění tohoto problému. Věřím, že se tyto drobné nedostatky podaří dříve či později odstranit, avšak je v zájmu všech dobu procesování těchto úprav maximálně zkrátit.

5.5 Vyhodnocení cílů

Za účelem sjednocení a vyhodnocení cílů, kterých by bylo pro zefektivnění administrativních procesů žádoucí dosáhnout, byl v grafické podobě vytvořen strom cílů. V rámci tohoto grafického znázornění jsou hierarchicky uspořádány cíle, jejichž naplnění je nezbytné pro zajištění existence a plnohodnotného fungování moderních postupů v rámci trestního řízení na úseku administrativy. Třemi konkrétními cíly, díky kterým bude dosaženo tohoto výsledku, jsou snížení míry byrokratizace současných administrativních postupů,

snížení organizačně technické náročnosti administrativních postupů a efektivní využívání lidských zdrojů.

Schéma č.4. Strom cílů- Řešení neefektivnosti administrativních postupů používaných v rámci trestního řízení



Pramen: vlastní srovnání

6. ZÁVĚR

V této diplomové práci jsem se zabývala informačními systémy používanými ve státní správě. S ohledem na mé pracovní zařazení jsem zvolila zaměření na informační systémy používané v rámci Policie české republiky.

Policie využívá řadu informačních systémů, pro podrobný rozbor byly zvoleny následující dva. Dva systémy, které zajišťovaly a zajišťují administrativní evidenci veškerých dokumentů a dalších materiálů v rámci trestního řízení. Tato práce byla zaměřena na popis používaného systému a nově nastupujícího informačního systému včetně jejich pozitiv a negativ a jejich porovnání. V úvodu této práce byly stanoveny cíle, které byly pak v jejím průběhu naplňovány. Zejména se jednalo o zmapování evidenčních systémů a jejich využití ve veřejné správě, dále pak analýzu dosavadního evidenčního systému používaného v rámci Policie ČR, následně popis nově zaváděného evidenčního systému používaného v rámci Policie ČR a hodnocení procesu zavádění tohoto pilotního provozu nového evidenčního systému.

V této práci je navrženo několik variant implementace nově zaváděného systému. Vzhledem k tomu, že v současné době jeho zavádění právě probíhá, lze konstatovat, že Policie ČR postupuje podle kombinované varianty, tedy zavedením nového systému nejprve na vybraných organizačních článcích v plném rozsahu a následně jeho implementaci v plném rozsahu v rámci celé Police. Každé řešení má svá pozitiva i negativa a reálný dopad vzhledem k nedokončenému zavádění IS není v současné době komplexně hodnotitelný. I přes to se určité negativní dopady, jako například nedostatečné softwarové vybavení, nekompatibilita, nefunkční propojení se státními zastupitelstvími apod., na které bylo upozorňováno již v rámci navrhovaných implementačních postupů, projeví. V průběhu zavádění IS se zároveň pracuje na jejich odstraňování. V každém případě by v budoucnu bylo přínosné navázat na tuto práci následnou analýzou a hodnocením kompletně implementovaného systému, definovat pozitivní skutečnosti a dopad negativních jevů, jejich příčiny, navrhnout možná řešení a stanovit další cíle v souvislosti s existencí

nového IS v rámci Policie ČR.

Vzhledem k ústřednímu tématu této práce by se pro další studii a eventuálně následnou realizaci nabízelo téma kompatibility nejen s dalšími organizacemi v rámci České republiky, ale i s orgány dalších zemí. Zejména vzhledem ke skutečnosti, že Česká republika je členem Evropské unie a řady dalších nadnárodních organizací a společenství, bylo by zřejmým přínosem zajistit alespoň částečnou propojenost a provázanost s policejními složkami dalších států. Po kompletním zavedení nového IS v rámci České republiky by bylo více než žádoucí zaměřit se na tuto problematiku, neboť s ohledem na možný volný pohyb osob a zboží v rámci schengenského prostoru jsou „hranice“ které si sami tvoříme zaváděním mantinelů ať již myšlenkového nebo technického rázu zbytečným omezujícím prvkem v oblasti mezinárodní policejní spolupráce.

7. SUMMARY

V úvodu této diplomové práce je stanoveno sedm cílů. K jejich naplnění byly využity znalosti a vědomosti autorky práce, dostupná literatura, internet a neposlední v řadě vědomosti dalších osob, které byly či jsou do procesu implementace více či méně zapojeny.

Nejprve byly v této práci stručně zmíněny evidenční systémy používané ve státní správě, jako jsou eGovernment či CzechPoint. V souvislosti s nimi byla zmíněna skutečnost existence evidenčních systémů požívaných v rámci Policie České republiky. Vzhledem ke značnému množství těchto systémů byla pro následnou případovou studii zvolena jedna oblast činnosti policie a to zejména způsoby evidování trestního a přestupkového řízení. Vzhledem k tomu, že v době zpracovávání této práce již probíhala implementace nového informačního systému Evidence trestního řízení výměnou za původní zastaralý, nazvaný Deník trestních spisů, a nadále probíhá, autorka přistoupila k podrobnému popisu a analýze obou informačních systémů.

Na základě zjištěných informací byly zkoumány důvody přechodu z původního informačního systému na nový. V souvislosti s touto změnou se autorka mimo jiné zaměřila na definování pozitiv a negativ jednotlivých systémů, náročnost, nákladnost apod. U původního informačního systému byly definovány negativa jako nekompatibilita, nízká rychlost, vysoká časová i finanční náročnost, vysoké nároky na uživatele, nízká míra zabezpečení apod. Oproti tomu v případě nově zaváděného systému se tento snaží o minimalizaci většiny těchto negativních skutečností charakterizujících původní systém. Další přidanou hodnotou nového systému je možnost nejen evidování trestních spisů a přestupků v rámci tohoto IS, ale i jejich vytváření a ukládání v rámci něj.

Proces implementace nového systému byl v rámci Policie České republiky zahájen v roce 2004. Autorka se v této práci zabývala možnými variantami implementace, které navrhla na základě podrobného vyhodnocení všech okolností a možností, ve spolupráci s odborníky stanovila kritéria pro jejich hodnocení a následně pak určila

pravděpodobnou optimální variantu pro implementaci. Následně pak v této práci bylo porovnáváno, zda Policie České republiky přistoupila ke stejné variantě implementace či zvolila cestu odlišnou. Výsledkem je zjištění, že policie od roku 2004 využila kombinaci dvou možných způsobů implementace.

Z výše uvedeného byly definovány závěry vztahující se k nezbytnosti a efektivnost zavedení nového informačního systému a zároveň zde byly zmíněné doporučení týkající se dokončení procesu implementace nově zavedeného informačního systému, zajištění stále aktuálnost, efektivnosti a účelnosti.

Taktéž byly v procesu vytváření této práce zjištěny oblasti, kterými by bylo v hodné se dále zabývat, například jako rozšíření této diplomové práce. Jedná se zejména o kompatibilitu s policejními složkami dalších států, zejména se sousedícími zeměmi či zeměmi v rámci Evropské unie.

Rozhodnutí provést implementaci nového informačního systému lze jako celek označit za smysluplný projekt, který po svém úplném zavedení bude efektivně sloužit při práci policie. V současné době je zavedení tohoto systému stále nedokončené a tak je zřejmé, že se v praxi vyskytuje řada kritických míst, která je třeba řešit. Je nutné podotknout, že k řešení problémů autoři a administrátoři přistupují aktivně a řada jich je řešena bezodkladně. K vyřešení těch zbývajících bude zapotřebí iniciativy a vůle mnohem širšího okruhu zúčastněných osob a organizací.

SUMMARY

In the beginning of this thesis is set seven goals . To their fulfillment the use of knowledge and understanding of the author work, the available literature, the internet and not the least knowledge of other persons who were or are in the process of implementing more or less involved.

Initially, this work briefly discussed the registration systems used in government, such as eGovernment and CzechPoint. In the connection with the fact mentioned the existence of registration systems enjoyed by the Police of the Czech Republic. In view of the significant number of these systems has been to follow a case study of a selected area of police activity, especially registration of the of criminal proceedings. Given that at the time of preparing this work has already proceeded to implement a new information system Evidence of criminal proceedings in exchange for the original date, entitled Diary of criminal files, and still is, the author went to the detailed description and analysis of the two information systems.

Based on the information were studied reasons of the transition from the old to the new information system. In the connection with this change, the author among other focus on defining the positives and negatives of each system, performance, etc. The cost of the original information system has been defined as negative incompatibility, low speed, high time and resources, high demands on users, low security etc. In contrast, in the case of newly introduced system that tries to minimize most of these negative factors characterizing the original system. Another added bonus of the new system is the ability not only to files and filing of criminal offenses within the IS, but also the creation and storage within it.

The process of implementing the new system was in the Police of the Czech Republic started in 2004. The author of this study thought the possible implementation options, which proposed a detailed evaluation of all circumstances and opportunities, in collaboration with established criteria for their evaluation and then to identify the likely

best option for implementation. Subsequently, this work was compared to that of the Czech Police went to the same variant of implementation or chose a different path. The result is the finding that the police since 2004 used a combination of two possible methods of implementation.

The above findings were defined outcomes related to the necessity and effectiveness of implementation of the new system and said there were also recommendations for the completion of the implementation of the newly established information system, providing more timeliness, efficiency and effectiveness.

They also were in the process of creating this work identified areas which would be worthy of further consideration, such as an extension of this thesis. These include compatibility with the police forces of other countries, especially neighboring countries or countries within the European Union.

The decision to implement a new information system as a whole can be described as a meaningful project, which, after its full implementation will be effectively used in police work. Currently, the introduction of this system is still incomplete and it is obvious that in practice there are a number of critical points that need to be addressed. It should be noted that the problems authors and administrators to actively approach and many of them are dealt with without delay. To solve the remaining ones will require initiative and will much wider range of interested individuals and organizations.

8. POUŽITÁ LITERATURA

DOKTOROVÁ, Blanka. *Vybrané kapitoly z teorie organizace*. Praha : Univerzita Karlova, 1992. 96 s. ISBN 80-7066-616-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo. Obecná část*. Praha : C.H. Beck, 2003. 838 s. ISBN 978-80-7400-049-2.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. Praha : ASPI, 2003. 232 s. ISBN 978 80 7357 458 1.

KADLUBCOVÁ, Jana, *Organizace a řízení projektu*. Technická univerzita Ostrava, 2006

KELLER, Jan. *Sociologie organizace a byrokracie*. Praha : Sociologické nakladatelství, 1996. 182 s. ISBN 80 86429 74 1.

KOTLER, Philip. *Marketing, management*. Praha : Victoria Publishing, 1992. 788 s. ISBN 80 247 1359 4.

LEDNICKÝ, Václav. *Základy managementu*. Akademie J.A.Komenského, Ostrava 2001. 165 s. ISBN 978 80 7329 148 8.

LEDNICKÝ, V., BLÁHA, J. *Příručka základů managementu*. Ostrava : Akademie J. A. Komenského, 1999. 158 s. ISBN 80 7048 005.

POTŮČEK, Martin. *Veřejná politika*. Praha : Sociologické nakladatelství, 2005. 399 s.

ISBN 80 86429 50 4.

VEBER, Jaromír a kol. *Management. Základy, prosperita, globalizace*. Praha : Management

Press, 2000. 704 s. ISBN 80 7261 029 5

VESELÝ, A., NEKOLA, M., *Analýza a tvorba veřejných politik*. Praha : Sociologické

nakladatelství, 2008. 408 s. ISBN 80 86429 75.

DÁVID, Radovan, *Elektronický spis a jeho efekt na činnost státního zastupitelství a Policie*

ČR v Jihomoravském kraji. Bakalářská práce. Brno : Masarykova univerzita, 2006

DOSTAL, Petr. *Policejní informační systémy a jejich využití v trestním řízení*. Bakalářská

práce. Brno : Masarykova univerzita, 2008

Evidence trestního řízení, 12. 10. 2010, 15. 5. 2011. Dostupné z www:

http://cs.wikipedia.org/wiki/Evidence_trestn%C3%ADho_%C5%99%C3%ADzen%C3%AD

JANDÁK, Pavel. *Elektronický spis a jeho řešení ze strany Policie České republiky*.

15.6.2008, 15.5.2011. Dostupné z www:

<http://www.cvis.cz/hlavni.php?stranka=novinky/clanek.php&id=713&PHPSESSID=20b49c75f1439d28eb69824f9f517924>

VANĚK, Jaroslav. *Soudci, státní zástupci, policisté - dokážeme se spolu domluvit?*

24.3.2004, 15.5.2011. Dostupné na www:

<http://www.ejustice.cz/jaroslav-vanek-soudci-statni-zastupci-policiste-dokazeme-se-spolu-domluvit>

zákon č. 273/2008Sb., o Policii České republiky

zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

zákon č. 140/1961 Sb., Trestní zákon (do 31. 12. 2009)

zákon č. 40/ 2009 Sb., Trestní zákoník (od 1. 1. 2010)

zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)

zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

zákon č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů

Rozkaz policejního prezidenta ze dne 30. července 2008, kterým se upravuje celoplošný zkušební provoz informačního systému ETŘ

Interní dokumenty Řídící skupiny ETŘ Ministerstva vnitra ČR

- Metodická příručka uživatele Deníku trestních spisů
- Uživatelská příručka ETŘ
- Spisová služba v ETŘ