



Univerzita Karlova v Praze

Fakulta sociálních věd

Institut sociologických studií

Katedra sociologie

Diplomová práce:

Policie pro každý den: normy ve víru policejní praxe

Michal Tošovský

Praha 2006

Konzultant: Martin Hájek, PhD.

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně a použil jsem jen uvedených pramenů a literatury.

v Praze 18.května 2006


.....
Michal Tošovský

Děkuji mému konzultantovi Martinu Hájkovi za trpělivost a inspirativní a velmi podrobné připomínky v průběhu konzultací, děkuji řediteli Okresního ředitelství Policie ČR Kutná Hora pplk. Mgr. Milanu Komárkovi za to, že mi umožnil uskutečnit rozhovory a děkuji všem policistům, kteří se byli ochotní se mnou podělit o své názory.

Abstrakt

Diplomová práce se při studiu každodenní praxe policistů ze základních útvarů Policie České republiky opírá o analýzu částečně strukturovaných rozhovorů, provedených s policisty obvodních oddělení kutnohorského okresu. Na jedné straně tuto praxi ovlivňují psané normy – v ústavních zákonech deklarované základní společenské hodnoty, zákony přímo upravující úkoly a úlohu policie ve společnosti a interní předpisy, které dále specifikují její činnost. Tyto tři úrovně jsou však prostoupeny a přetvořeny v každodenní praxi mnoha různými vlivy: tím, co bychom mohli nazvat duch zákonů a tím, jak policisté nakládají s doslovným zněním těch zákonů a organizačních předpisů, které mají přímý vliv na jejich práci. Vedle toho má vlastní výklad těchto norem i organizační aparát policie a uplatňuje je skrze mechanismy, jimiž kontroluje výkon svých jednotlivých článků. Vůči normám se policisté rovněž vymezují svou praktickou zkušeností, která jim napovídá, co v jejich práci funguje a co naopak nepřináší účinek; vždy však musí mít především na paměti, aby plnili zadání nadřízených. Skrze diskusi výpovědí policistů o nejčastějších činnostech a obtížích v každodenní policejní praxi autor ukazuje, že prolínání jednotlivých jmenovaných vlivů není pro policisty vždy jednoznačným a jednoduše zvládnutelným úkolem.

Obsah

Abstrakt	4
I. ÚVOD	6
II. FORMULACE PROBLÉMU	8
II.1. legalistický pohled.....	9
II.2. sociologický pohled.....	10
III. TEORETICKÝ KONTEXT A DOSAVADNÍ RELEVANTNÍ BĚDÁNÍ.....	12
III.1. jaká je vlastně policie dnes?	12
III.1.a. obraz první – policie jako ruka zákona.....	13
III.1.b. obraz druhý – policie jako opora veřejného pořádku.....	14
III.2. každodenní práce policistů	15
III.2.a. policisté a zločin	16
III.2.b. policisté a normy.....	17
III.2.c. policisté a kontrola	19
III.2.d. policisté a občané.....	20
III.3. poznatky o české pořádkové policii.....	20
IV. DATA A METODY	23
IV.1. data	23
IV.1.a. přípravné rozhovory	23
IV.1.b. rozhovory.....	23
IV.1.c. respondenti	24
IV.1.d. kvazi - zúčastněné pozorování	24
IV.1.e. psané normy.....	25
IV.2. způsob analýzy a interpretace	25
IV.2.a. vypravěč nebo výzkumník?.....	26
IV.2.b. co vypráví vypravěč?	27
V. ZJIŠTĚNÍ	29
V.1. ideál policejní práce.....	29
V.2. úkoly policie na obvodním oddělení.....	30
V.3. trestní řízení a přestupky.....	31
V.4. administrativa	33
V.5. dohled na bezpečnost a plynulost silničního provozu.....	35
V.6. vztah policistů a občanů	37
V.7. stížnosti a vnitřní kontrola policejní práce.....	40
V.7.a. použití střelné zbraně.....	42
V.8. hodnocení	42
V.9. prevence kriminality	44
VI. DISKUSE	46
VI.1. výzkumná praxe.....	46
VI.2. policejní praxe	48
VI.2.a. vyšší princip.....	49
VI.2.b. zákony a organizační normy.....	50
VI.3. místo závěru.....	56
VII. ENGLISH SUMMARY	57
VIII. LITERATURA A PRAMENY	59
VIII.1. literatura.....	59
VIII.2. prameny	63
IX. PŘÍLOHA - TEZE DIPLOMOVÉ PRÁCE	64

I. úvod

Už po několik desetiletí je policejní praxe zejména v anglosaském prostředí předmětem akademického výzkumu. V České republice, s výjimkou Policejní akademie, která se zabývá spíše technickou a odbornou stránku této praxe a výzkumů korupce v policejním sboru [Frič 2000, 2001], je policie zatím neprobádané území. Text této diplomové práce můžeme považovat za pokus toto téma etablovat v našem sociálněvědním prostředí. Mým zájmem je studovat každodenní práci policistů na základních útvarech pořádkové policie - na obvodních odděleních; řeklo by se tedy tu nejobyčejnější část širokého spektra policejních činností. „Možná nejobyčejnější, ale také nejzásadnější pro bezproblémový chod společnosti“ – dodal by jistě každý policista z obvodního oddělení. Jedná se totiž o práci vzhledem k ostatním složkám policie nebývale pestrou a vyžadující znalosti prostupující mnoha obory policejní činnosti.

Neprobádanost terénu i téma každodennosti mě vedlo k volbě kvalitativního přístupu – závěry, které zde učiním, se zakládají na rozhovorech, provedených s policisty z různých obvodních oddělení jednoho policejního okresu. Má zjištění proto nelze brát jako reprezentativní obraz praxe na obvodních odděleních - troufám si však tvrdit, že tomu, „jak by to mohlo být“, není zas tak vzdálený. Výzkumy policie ze zemí s významně odlišným kulturním milieu dochází k překvapivě podobným závěrům – to potvrzuje i tento text; těžko proto čekat, že nalezneme zásadní odlišnost třeba mezi českými a moravskými základními útvary. Odlišnosti se vyjeví spíše s vnějšími podmínkami – asi by jinak vypovídali velkoměstští, než vypovídali „moji“ policisté (ze spíše venkovského kutnohorského okresu). Cílem výzkumu je tedy popsat každodenní praxi policistů z obvodního oddělení – například sledovat, jak prosazují zákony a jak se prosazují zákony v praxi prosazování zákonů. Nepůjde však jenom o ty; zajímá mě schopnost policistů skloubit nároky organizace s jejich nároky na dobrý výkon profese, ať už daný jejich zkušeností, tradicí či tím, co se naučili v policejní Základní odborné přípravě. Nechci se tak věnovat policii pouze z formálního či pouze z neformálního hlediska. Nechci tato dvě hlediska oddělovat - právní a byrokratická pravidla sice determinují policejní práci, ale stejně důležité je i to, jak policisté tato pravidla interpretují. Je proto spíše třeba „zkoumat, jak se formálně vytvořená pravidla stávají skutečnými v každodenní práci (*practices*) policistů.“ [Herbert 1998: 344]. A o to mi jde. Pokusím se studovat policejní svět jako něco, co je založeno ve specifickém porozumění policistů tomuto světu, ale zároveň jej popisovat tak, aby byly diskutované problémy a otázky nejen srozumitelné, ale i zajímavé pro čtenáře. Ať už proto, že chce vědět něco o tak

tajném, jistě zajímavém a napohled docela jiném světě, ale i proto, aby sociologicky poučený čtenář v tomto popisu nacházel o trochu víc – porozumění tomu, že svět policistů je sice výlučný, ale vlastně není a ani nemůže být příliš jiný, protože je utvářený lidmi (kteří jsou shodou okolností zároveň policisty).

II. formulace problému

Výzkumná otázka, na níž se pokusím nalézt odpověď, může být položena třeba takto: Jak policisté na obvodních odděleních zvládají svojí práci, když musí zároveň odpovídat na množství různých normativních tlaků? Jaké praktiky policisté používají pro zvládání nejasných situací a jak interpretují pravidla, která jejich zvládání formálně upravují? Jak v místech, kde se vzájemně protínají každodennost policejní práce, zákony a předpisy pro tuto práci, policisté nakládají se skutečností, že mnohdy lze jen stěží vyhovět všem tlakům současně? Klást obdobné otázky bych mohl i dále – to je však často možné i tehdy, kdy přesně nevíme, na co chceme znát odpověď – nezbývá proto nic jiného, než se pokusit popsat problém, kterým se budu zabývat, ještě jinak.

Listina základních práv a svobod, jež je součástí ústavního pořádku ČR praví, že „lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech“ [Zákon 2/1993: čl.1] a tato práva „se zaručují všem bez rozdílu“ [Zákon 2/1993: čl.3]. Policisté se ve služební přísaze zavazují, že „při plnění svých služebních povinností se [budou] vždy řídit ústavou a zákony“ [Zákon 186/1992: §6]. Policie při své práci proto musí mít na zřeteli soubor univerzálně platných norem, jako jsou lidská a občanská práva, presumpce nevinny či rovnost před zákonem, ale i elementární slušnost a přirozená úcta k druhému [RPP 1/2005, příl.1: odst.3]. Protože policista je ve své roli reprezentantem státní moci a garantem státních záruk v podobě občanských práv, jeho výkon je definován jako státní služba, upravená samostatnými zákony¹. To s sebou nese tendenci k výraznější kontrole jednání a vystupování policistů – výše zmíněné obecně platné, ale nekodifikované mravní normy jsou v případě policistů „často přeměněny v právní závazek“ [Macek & Filák 2002: 89]. Výjimečnou úlohu, spojenou s výjimečnými oprávněními policistů dokresluje i skutečnost, že na rozdíl od občana, který smí činit vše, co zákon nezakazuje, policista smí jednat pouze v situacích a v mezích, které jsou stanoveny zákonem [Kopal 2001: 17].

Tento základní požadavek na práci každého policisty je doplněn mnoha dalšími, z nichž některé jsou rovněž legislativní povahy, některé jsou dány spíše každodenním setkáváním policistů na základních útvech s týmiž lidmi a problémy, některé vyplývají ze skutečnosti, že policie, stejně jako každá jiná moderní organizace, podléhá byrokratické kontrole a úsilí o

¹ Základními zákony jsou zákon č.283/1991 Sb. o Policii České republiky a zákon č. 186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie České republiky.

vykazatelnost a měřitelnost vlastní práce a jiné zase tím, že policie je vojensky organizovanou složkou a vnitřní komunikace se odehrává formou rozkazů, jež může policista odepřít pouze ve výjimečných, zákonem stanovených situacích. Uprostřed mezi všemi těmito nároky, požadavky a tlaky stojí (odolávají jim a přetváří je) pod uniformou jednotlivci, kteří vedle policejního vzdělání a zkušenosti mají vlastní představy toho, co je správné a žádoucí.

II.1. legalistický pohled

Budeme-li se držet toho, co říká o policii a práci policistů zákon, pak můžeme hovořit o dovednosti zvládnout vlastní jednání tak, aby formálně zapadalo současně do tří úrovní pravidel: diskurzu univerzálních nezczizitelných (lidských a občanských) práv, do znění zákonů a do vnitřních organizačních úprav a požadavků byrokratické kontroly. Policejní práce je na všech těchto úrovních upravena „tvrdými“ normami (tj. normami, které byly někým stanoveny, jsou někde zapsány a jsou na dané úrovni pro jednání policistů závazné)².

- a) První, nejvyšší úroveň naplňují obecné právní deklarace, stanovující zásadní hodnoty ve společnosti. Vyplývají z povahy našeho státního zřízení a z evropské kulturní tradice. Těmito normami jsou především *Ústava České republiky* a *Listina základních práv a svobod*.
- b) Druhou úroveň tvoří zákony, které se zabývají tím, aby ve všech oblastech společenského života byly zmíněné obecné normy zajištěny; v policejním prostředí jde zejména o tři zákony – *Zákon o Policii České republiky*, *o služebním poměru příslušníka Policie ČR* a *Trestní řád*.
- c) Třetí úrovní jsou podzákonné, interní normy, které mají sloužit k zajištění vnitřního fungování policie po organizační stránce a k efektivnímu využití prostředků a sil, jež má policie k dispozici. Jedná se o nařízení, závazné pokyny a rozkazy ministra vnitra, policejního prezidenta a krajských a okresních ředitelů P ČR Souhrnně je policisté označují jako o *interní akty řízení*.

I když by to mělo být tak, že působení uvedených tří normativních úrovní dohromady utváří každodenní policejní práci, později uvidíme, že v očích policistů tomu tak vždy není, ať už v důsledku rutiny či nekodifikovaných potřeb policejní práce anebo setrvačnosti řízení.

² Pro potřeby této práce nebudu zpochybňovat předpokládaný soulad mezi ústavními zákony, zákonnými a podzákonnými normami (ve smyslu jejich nadřazenosti a podřazenosti), i když je to z pohledu sociologie jistě zajímavé téma.

II.2. sociologický pohled

Vedle tohoto pohledu, který jsem nazval legalistickým, je možné problém každodenního zvládnání policejní práce nahlédnout i jinak – budeme tomu říkat sociologický pohled. Scéna zde zůstává stejná, mění se však úhel pohledu. Zákony i zde nadále hrají významnou roli, ale vytrácí se hierarchické seřazení jednotlivých úrovní. Jednotlivé vlivy se zde prostupují neuspořádaně - hodilo by se zde hovořit o *dimenzích*.

- První dimenzi nazývám *eticko–hodnotový kontext zákonů*; lze ji chápat podobně jako *duch zákona*. Obecně tato dimenze vyjadřuje to, co zákon sice výslovně nestanovuje, ale co přesto tvoří účinnou součást jeho interpretace. Jde především o zmiňovaná univerzální práva - právo na důstojné zacházení, rovnost před zákonem nebo presumpci nevinu, ale také o *vnější policejní etiku*, tj. v závazných dokumentech (*Zákon o Policii ČR, Etický kodex Policie ČR...*) definovanou roli, jíž má policista ve společnosti vykonávat a chování, které této roli podle zmíněných dokumentů nejlépe odpovídá.
- Druhou dimenzi představuje *každodennost v policejní práci* – rutinní pracovní postupy při opakovaném řešení stejných nebo obdobných situací a především *vnitřní policejní etika*. Tou mám na mysli nekodifikovanou, nedeklarovanou etiku policejní práce, která má hlavní slovo při vzájemném kontaktu mezi policisty a vyplývá z potřeb, daných právě každodenním řešením pracovních úkolů³.
- Vnitřní etika vyplývá ze *snahy policistů úspěšně vykonávat svou práci* – ať už vztahují úspěch k ocenění nadřízených, občanů, ostatních policistů či třeba k tomu, aby nemuseli dělat více, než je nutné, tato snaha prostupuje a kříží se s ostatními dimenzemi – v tomto výčtu má proto rozhodně i ona svoje místo.
- Čtvrtou dimenzí je *doslovné znění zákonů a vyhlášek*, jimiž jsou definovány jednotlivé úkoly policie a situace, ve kterých je policista povinen konat a obecněji i žádoucí stav věcí, o nějž má policista při své práci usilovat. Protože policista je povinen jednat

³ Dvě složky policejní etiky – vnitřní a vnější - můžeme odvodit i ze studií různých oblastí policejní praxe – například Rafael Behr po mnoha letech strávených u policie a později jako sociální vědec, zaměřující se na tuto oblast, rozlišil dvě velmi rozdílná a mnohdy až protikladná pojetí policie, která tuto praxi ohraničují ze dvou stran. Na jedné straně stojí *police culture*, jejímž „cílem je zlepšit image policie, představit ji coby profesionální a blízkou občanovi“ a zprostředkovat „ideál policie, identifikované s cíli celé organizace“. Na druhé straně je *cop culture*, která vychází z každodenních rutinních potřeb policejní práce, pro níž jsou obecně proklamace k ničemu; jednoduše řečeno podle ní policista požaduje „pragmatickou rutinu, bezpečnost a kolegy, na které se může spolehnout“ [Schwindt 2004: 5; srov. Behr 2003: 42].

Börje Ekenvall rozlišuje mezi etikou služby (*duty ethics*) a etikou okolností (*consequence ethics*), které přímo odkazují v případě služební etiky k deklarovaným služebním povinnostem policisty a hodnotám, jimiž se při jejich plnění řídí a v případě etiky okolností k tomu, čím se policisté řídí při své každodenní práci v konkrétních situacích [Ekenvall 2003: 224].

v situacích, kdy mu to ukládá zákon, musí takové situace být schopen rozeznat – a rozeznává je právě na základě znění zákonů a vyhlášek.

- Pátou, poslední a neméně důležitou dimenzí je *organizační aparát* policie. Jeho součástí je nejenom administrativa, kterou musí policisté na obvodních odděleních zpracovávat z titulu svých funkcí, ale i požadavky nadřízených, podle nichž se odvíjí hodnocení a vzájemné porovnání policistů a efektivita jejich práce, jakož i aktivity kontrolních orgánů policie, které dohlíží na činnost jednotlivých policistů v legalistickém duchu – tj. zda jejich jednání není v rozporu se zákony a interními akty řízení stanovenými povinnostmi a pracovními postupy.

Nejspíš by bylo možné objevit i další dimenze vlivů na policejní práci, které působí na každodenní praxi policistů. Mým cílem však není vytvořit jejich vyčerpávající výčet, ale vytvořit referenční rámec, ve kterém ji budu studovat. Pět takto definovaných dimenzí by proto mělo stačit.

III. teoretický kontext a dosavadní relevantní bádání

Vedle takto vytvořeného analytického rámce se sluší mé zkoumání také orámovat doposud nashromážděným vědeckým poznáním na téma policie. Výzkumů o policii, jejím vnitřním fungování, vztazích s občany či o kultuře policie bylo provedeno a publikováno nepřehledné množství. Všechny tyto studie se explicitně či implicitně vyjadřují i k základní otázce po *úloze* policie ve společnosti – od ní se totiž odvíjí její organizační formy, stanovené cíle i požadavky na práci a výsledky jednotlivých policistů [Campbell 1999: 91; Ericson 2005: 230-231; Manning 2005: 193]. Nejlépe proto bude začít právě zde.

III.1. *jaká je vlastně policie dnes?*

Policie stojí mezi několika mlýnskými kameny – musí obhajovat svoji existenci před veřejností a zároveň musí plnit roli, kterou jí stanovují zákony a interní předpisy (mohli bychom hovořit o efektivitě směrem dovnitř organizace a efektivitě navenek); musí také působit tak, aby přesvědčila potenciální přestupce zákona, že se jim to nevyplatí [Manning 2005: 193]. Historickým vývojem došly policejní sbory v nejrůznějších částech světa k tomu, že nejlepším nástrojem k naplnění těchto požadavků je profesionalizace policie, centralizace řízení a specializace na jednotlivé problematiky [Reiner 2000: 47-81]. Důsledkem tohoto procesu ale bylo také stále silnější ztotožnění policie výhradně s dohledem nad porušováním trestního řádu. I když zločin samozřejmě je nedílnou součástí policejní práce, není jejím jediným předmětem. Policie by měla vidět svoje místo všude tam, kde by měla být použita moc k nápravě věcí; její klíčovou úlohou, tak jak ji vnímá veřejnost, je totiž zabránit čemukoliv, „co by se nemělo dít a s čím by měl někdo rychle něco udělat“ [Bittner 2005: 161-170, cit.161; Bayley 2005: 142].

Autoři, kteří se zabývají úlohou policie ve společnosti, její organizací a fungováním, hovoří o těchto dvou proti sobě stojících „existenčních formách“ různými slovy – jako o dichotomii mezi *profesionalismem* a *novým profesionalismem* [Klockars 2005: 452], jako o přechodu od prosazování práva (*law enforcement*) k udržování pořádku (*order maintenance*) [Manning 2005; Ericson 2005: 234; Dixon 2005: 641] nebo jako o policii, jejímž cílem je kontrolovat kriminalitu oproti přístupu, kdy se policie orientuje spíše na odstraňování jejích příčin (*problem oriented policing*) [Eck & Spelman 2005; Skogan & Hartnett 2005: 429-430]. Úplná shoda nepanuje ani ohledně toho, co vyvolává tuto změnu v přístupu k policejní práci – pro

některé autory je tendence k proměně policie reakcí na ústup od plnění cílů organizace a na to, že se řídicí složky policie spokojují s bezcílným užíváním k tomu určených a zákonem stanovených prostředků [Goldstein 2005: 392-400; Manning 2005: 202; Dixon 2005: 660] či – jiným slovy - reakcí na přílišnou profesionalizaci policie a její odtržení od požadavků občanů [Bayley & Shearing 2005; Skogan & Hartnett 2005; Eck & Spelman 2005: 414-417; Ericson 2005: 234; Veselý & Tošovský 2004: 24]; může být i důsledkem širšího společenského procesu [Jones & Newburn 2005]. To však pro tuto úvahu není podstatné. Naopak pro ni je podstatné, že v pracích těchto autorů lze pozorovat shodu ohledně strategií, cílů a jejich důsledků, které z právě vyjmenovaných forem vyplývají pro každodenní práci policie.

III.1.a. obraz první – policie jako ruka zákona

Máme tedy před sebou dva obrazy policejní práce. V prvním z nich se policisté zaměřují především na jednání, které je definované trestním řádem a dalšími zákony jako protiprávní. Jejich cílem je hledat a nacházet situace, ve kterých jedna osoba svým protiprávním jednáním poškozuje jinou osobu (viktimizuje ji) a prokázat této osobě vinu [J.Q.Wilson podle Manning 2005: 199]; policisté hledají situace, ve kterých lze „regulovat chování skrze aplikaci trestního práva“ [Goldstein 2005;396]. To znamená, že toto jednání lze formálně sankcionovat na základě jeho porovnání vůči právnímu či jinak stanovenému standardu [Manning 2005: 211; Ericson 2005: 234].

Takové nastavení policejní organizace s sebou přináší další charakteristiky. Protože je výkon policisty založen na kodifikovaném standardu, vychází z něj i hodnocení tohoto výkonu. Jeho hlavním nástrojem je sledování množství řešených či vyřešených situací, které lze vměstnat pod některý z paragrafů – pokud se to nedaří, policista obvykle už předem avizuje, že řešení takových situací mu nepřísluší [Skogan & Hartnett 2005: 430]. Peter K. Manning situaci hodnotí jednoznačně:

„Namísto toho, aby se pustila do náročného úkolu definovat cíle policejní práce a účinné prostředky jejich dosahování, policie se dala cestou ‚účelného‘ prosazování práva definovaného skrze pohyby míry kriminality. Místo nedefinovaným cílům se tak věnuje dostupným prostředkům. Neschopnost poradit si s příčinami kriminality – jež by policii mohly posloužit za základ při definování vlastních cílů – přesouvá pozornost organizace k zájmům o symptomy, tedy k míře kriminality namísto jejího původu“ [Manning 2005: 202].

Policistovým zájmem není zabývat se tím, co mu nepřinese ocenění (ať už mezi kolegy či při hodnocení výslednosti ze strany nadřízených), ale *skutečnou práci*, bojem se skutečným

zločinem [J.Q.Wilson podle Manning 2005: 199], ve kterém využije „dovednosti a speciální schopnosti, o nichž je přesvědčen, že plynou z jeho jedinečné zkušenosti a výcviku“ [Van Maanen 2005: 284].

Nejlepší strategií pro takto definované úkoly je vyčkávat, až se taková práce objeví – být na příjmu. To má za následek ústup od ostatních aktivit, které policisté mají v popisu práce [ibid.], jenž přerůstá v neochotu a ztrátu schopnosti reagovat na jiné požadavky komunity, v níž policista pracuje [Goldstein 2005: 393]. Přístup policie k okolnímu světu v takto nastaveném systému je reaktivní – policista reaguje na některý ze stanovených podnětů stanoveným způsobem. Jeho úkolem je tehdy, když dojde k narušení zákonem předepsaného statu quo toho, kdo jej narušil, volat k zodpovědnosti. Jeho cílem je konzervativní *reprodukce* společenského řádu [Ericson 2005: 218-219].

III.1.b. obraz druhý – policie jako opora veřejného pořádku

Druhý přístup vnímá úkoly policie o mnoho širěji. Hlavní úlohu v něm nehrají zákonem stanovené limity lidského jednání, ale spíše konsensuální pojetí veřejného pořádku – policie na něj dohlíží pouze jako jeden z prvků sociální kontroly [Manning 2005: 197; Ericson 2005: 222]. Protože veřejný pořádek nebývá vymezen zákonem, rozhodnutí o tom, jaký má být standard veřejně přijatelného chování, leží obvykle na policistovi [J.Q.Wilson podle Manning 2005: 199]; jeho úlohou je „promazávat společenský stroj, ne být hybnou silou prosazování práva“ [Banton 2005: 133]. To neznamená, že pokud dojde na prohřešek proti zákonu, policista bude hledat shodu mezi postiženým a pachatelem [Veselá 2005] – jeho povinnost jednat je rovněž stanovena zákonem. Od výše popsaného postupu se liší hlavně tím, co následuje po vyřešení daného prohřešku.

Tento přístup je totiž založen na vnímání kriminality v kontextu jejích okolností a možných příčin a na partnerském vztahu mezi policií a občany [Eck & Spelman 2005: 416; Skogan & Hartnett 2005: 430]; počítá rovněž se zapojováním a aktivní spoluprací s dalšími orgány veřejné správy [Manning 2005: 212]. Od policisty se vyžaduje kreativní přístup k problémům a úsilí o odstranění jejich příčin ve spolupráci s ostatními partnery; účinná řešení problémů mohou mnohdy být k nalezení vně trestněprávního systému a často pochází od těch, jimž na jejich vyřešení nejvíce záleží [Eck & Spelman 2005: 416-417]. Vůdčí myšlenkou policisty v takovém systému je přesvědčení, že „neexistuje problém, o kterém by se dalo říci s jistotou, že se určitě nestane záležitostí pro policii.“ [Bittner 2005: 161].

Jistě je více než zřejmé, že oproti izolovanosti, která je důsledkem prvně popisovaného pojetí, je v tomto systému policista naopak závislý na kvalitních vazbách a cílené spolupráci uvnitř komunity a zodpovědnost cítí především vůči ní. Jeho práce je hodnocena i s ohledem na její kvalitativní ukazatele (například pokles pachatelů, kteří se opakovaně dostanou před soud) [Manning 2005: 211-212] a obecněji na integritu jednání policistů, v níž se potvrzuje vztah mezi nimi a společností [Dixon 2005: 660; Van Reenen 1997: 4-5]. Cílem policisty v tomto systému je *produkce* řádu, který nebude generovat či umožňovat dané problémy.

Přestože mým cílem zde není zhodnotit, zda jeden či druhý z přístupů je pro policii, ať už z pohledu plnění jejich úkolů, z pohledu policistů či občanů lepší či účinnější, považuji za nutné alespoň zmínit, že z textů o policii – ať už je to dáno jejich reformními cíli či pouhým zhodnocením obou přístupů – zjevně vystupuje přesvědčení, že přístup úzce zaměřený na prosazování práva je vnímán jako překonaný (byť se najdou i kritikové, např. [Waddington 1984]). Naopak přístup, pojímající policejní práci v širším kontextu udržování veřejného pořádku je považován za obraz „policie budoucnosti“ [Bayley & Shearing 2005; Manning 2005]. Slovy Davida Dixona se policie...

„...musí naučit rozpoznávat vlastní úspěch jinak, než skrze tradiční ‚měřítko výkonnosti‘, jako jsou počty zadržených. (...). Policejní organizace musí být stejně zdatné v rozpoznávání dobré praxe a odměňování policistů za ni stejně jako jsou zdatné v tvorbě disciplinárních pravidel a trestání policistů za jejich porušování. (...) Aby se vymanili z tohoto modelu, musí policejní organizace projít zcela základní kulturní a normativní proměnou“ [Dixon 2005: 660].

III.2. každodenní práce policistů

Přesuňme se nyní z úrovně široce stanovených priorit policejní organizace k aspektům jejich každodenního naplňování. Vyvodit ze zahraniční literatury pro české podmínky nějaké závěry je na této úrovni o poznání složitější, protože každý policejní sbor má své specifické uspořádání a jeho jednotlivé složky mají svěřeny různé úkoly. Přesto je možné nalézt určité styčné body, na nichž se v obecné rovině mezi různými uspořádáními daří dosáhnout shody. Jedním z takových bodů, relevantních pro tuto studii, je vztah každodenní policejní práce a kriminality. Je kriminalita skutečně tím, co vyplňuje běžný pracovní den policisty na úrovni, již lze porovnávat s prací policisty na obvodním oddělení policie České republiky?

III.2.a. policisté a zločin

Přestože mnohé studie policejní kultury odkazují ke zločinu a boji s ním jako k jednomu ze základních rysů určujících charakter vztahu policistů k jejich práci [Paoline 2003; Van Maanen 2005; Herbert 1998: 355-361], ukazuje se, že jím zdaleka není tak prostoupena, jak by se mohlo zdát. Už bylo řečeno výše, že boj se zločinem policisté považují za jádro policejní práce; nicméně běžný policista se do přímého kontaktu s ním dostává pouze velice zřídka⁴ [Bittner 2005: 154-158; Ericson 2005: 217; Van Maanen 2005: 283], přestože to byl mnohdy hlavní důvod, proč se dal k policii [Feltés 1994: 3]; a pokud se tak již stane, tak se policisté většinou dostávají na pachateli už opuštěné místo činu. Jednoduše řečeno, práce hlídkujícího policisty je po většinu času velice jednotvárná a nudná. „Dilema policejních hlídek je, že musí být stále připraveny do boje, přestože jsou do něj zřídka volány. Nebýt ve střehu přináší ohrožení; být stále ve střehu svádí k nepřiměřeným reakcím“ [Bayley 2005: 142-144, cit.144; srov. Herbert 1998: 357-358]. Policisté tak nastupují každý den do služby s vědomím, že někde venku možná číhá někdo, kdo bude chtít prověřit jejich připravenost na boj se zločinem. Všudypřítomné riziko, že policista bude muset využít své donucovací moci, si nespojuje pouze s fyzickou hrozbou, jíž to s sebou nese; obává se stejně tak i toho, že tato donucovací moc nemusí být respektována. Policista proto usiluje o to, aby byl vždy o krok napřed před okolními vlivy – nejjednodušším prostředkem, jak toho dosáhnout, je podezřívavost a nedůvěra ke všem, kteří nemají stejný zájem. Tento jistě účinný obranný mechanismus má za následek, že policisté jsou vůči sobě navzájem velmi obětaví; o to větší je ale také jejich izolovanost vůči vnějšímu světu [Paoline 2003: 202-203]. Ke stejnému výsledku vede i další strategie, která slouží policistovi k orientaci v potenciálně nepřátelském prostředí a posiluje jeho jistotu, že stojí na správné straně - nálepkování těch, kteří vykazují vnější znaky, podle nichž je lze zařadit mezi problémové jedince. Dostávají zpravidla nepřilíhš lichotivá označení, čímž jsou v populaci, tak jak ji vnímá policie, jakoby vykázáni za hranice prostoru slušných lidí. „Pokud se takto policisté přesvědčí, že ti, proti nimž se zaměřuje jejich autorita, jsou opovrženíhodní, nezažívají žádné morální dilema - tato část populace si to jednoduše ‚zaslouží‘.“ [Waddington 1999: 301; srov. Van Maanen 2005: 280-296].

Když se policistovi podaří ze všech popsaných hrozeb bez úhony vyváznout, čeká jej další v podobě vyšetřování trestné činnosti a s ním spojené administrativy. Nejoblíbenější mezi

⁴ Běžný policista ve Spojených státech zatýká pachatele trestné činnosti v průměru jednou za tři týdny, v Kanadě jednou za měsíc [Bayley 2005: 143] a v Německu dokonce jednou za měsíc a půl [Feltés 1994: 2]. Policista ve Velké Británii může doufat, že se ocitne ve vzdálenosti 100 yardů od právě probíhající loupeže jednou za osm let a policista ve Spojených státech chytí průměrně jednou za čtrnáct let pachatele pouliční krádeže přímo při činu [ibid.].

policisty jsou pochopitelně případy, v nichž je pachatel známý, neboť se je podaří rychle uzavřít a snadněji se tak dosahuje stanoveného standardu objasněnosti trestné činnosti. Musí však věnovat pozornost a dobře dokumentovat i případy s neznámým pachatelem – vždycky mají naději na „sekundární objasnění“, kdy se vyšetřovaný přizná i k něčemu jinému, než za co je právě vyšetřován; míra objasněnosti pak rychle stoupá [Bayley 2005: 145]. Značná část administrativní práce je proto investicí s velmi nejasnou budoucností – může přinést rychlý zisk v podobě objasnění několika případů najednou, ale také citelnou ztrátu v podobě marně vynaloženého času a úsilí, pokud se trestné činy nikomu nepodaří prokázat.

Pokud je jednou pachatel známý, policista zpracuje případ podle instrukcí žalobce⁵ tak, aby co nejlépe odpovídal požadavkům soudu a aby jeho odsouzení nestálo nic v cestě [Bayley 2005: 146]; považuje případ za uzavřený s tím, že ten, koho se týká, je vinen a očekává od soudu „rutinní potvrzení svého závěru o případu. Pokud toto potvrzení automaticky nenásleduje, vnímá to, jakoby ostatní činitelé [v trestním řízení] zpochybňovali jeho úsudek, jeho legitimitu a vlastní důvěru [vůči němu]“ [Ericson 2005: 233]. Policistova práce tak může hned dvakrát přijít vniveč – tehdy, kdy se nepodaří nalézt pachatele trestného činu a tehdy, když soud shledá nashromážděné důkazy o jeho vině jako nedostatečné.

III.2.b. policisté a normy

Z výše uvedeného je zřejmé, že legální normy a postupy jsou základním nástrojem, který policisté využívají k prosazování práva; rozhodně alespoň ve fázi, kdy se snaží dosáhnout trestu pro známého pachatele. Vedle toho jim rovněž umožňují prosadit vlastní autoritu a skrze ni i udržovat veřejný pořádek a řád ve společnosti. Na jedné straně vymezují práci policistů, na druhé je ale omezují (či spíše vymezují pole jejich působnosti) [Dixon 2005: 641, 646]. Jsou tedy zákony při každodenní práci policistům spíše dobrým sluhou, nebo zlým pánem? Stručnou a výstižnou odpověď na tuto otázku dává Richard V. Ericson; podle něj policejní práce „není vládou zákonů, [ale] vládou lidí, kteří používají zákony“ [Ericson 2005: 226]. Otázku tedy musím položit jinak: jak policisté zákony používají? Na ni už odpověď není tak jednoduchá.

Policisté mají ve svém jednání značnou autonomii díky obecné formulaci zákonů⁶ [Ericson 2005: 234-235; Kopal 2001: 10]; někdy je využívají jako nástroj zpětné racionalizace vlastního jednání, jindy naopak jako rámeček, na jehož základě volí konkrétní postupy [Herbert

⁵ V českém trestním systému se jedná o státního zástupce.

⁶ Podle českých zákonů je policista například „povinen při výkonu své pravomoci prokázat svou příslušnost k policii, pokud to povaha a okolnosti služebního zákroku nebo služebního úkonu dovolují“ [Zákon 283/1991: §10]. Posouzení těchto okolností závisí na jeho úsudku.

1998: 352-355]. I když jsou policisté na ulici v policejní hierarchii na nejnižším stupni, vyžaduje se od nich jejich vlastní úsudek v nejvyšší míře – oni rozhodují o tom, jak budou kvalifikovat dané jednání a jaký postup z toho pro ně na místě vyplývá [Manning 2005: 205]. Obecnost formulace zákona však v tomto rozhodování nemusí být vždy oporou a dokáže se velmi rychle změnit v brzdu; mnohdy znemožňuje jasný výklad a v policistech vyvolává obavu, že by mohli pochybit [Campbell 1999: 85-87].

Jako nejpravděpodobnější se jeví symbióza obou využití zákona – tam, kde jsou postupy rutinně odzkoušeny, se na ně v rámci efektivity třeba tolik nehledí; naopak tam, kde takto odzkoušeny nejsou, se policisté raději drží zpátky. A tam, kde je rutinně odzkoušeno, že ze zákona povinné jednání nepřináší efekt, je snaha tuto povinnost obejít. Klíčem, podle nějž policisté volí konkrétní postup, je součin míry efektivity a míry prověření daného postupu – policista se drží zákona, pokud nemá zvláštní důvod jednat jinak, neboť je to pro něj výhodné [Dixon 2005: 640] - jednání v souladu se zákonem je totiž nepochybně jedním ze zdrojů autority policistů. Podle jiného pohledu se odchyluje „od institucionálně dané právní vazby tehdy, když subkulturální cítění spravedlnosti působí silněji než korektní postupy“ [Behr 2003: 51]. Boj se zločinem totiž v očích policistů není jenom otázkou práva; je součástí obecnějšího a nekonečného boje dobra a zla (či toho, co je správné a co špatné). Zákrok proti zločinu není pouze aktem spravedlnosti, ale je chápán i jako léčebný zásah na těle společnosti [Herbert 1998: 360-361].

Tím jsme se dostali k normám, podle nichž se policisté řídí stejně jako podle zákonů, ale které mají oporu spíše v každodenní rutině a v étosu bojovníků dobra se zlem. Většina policejní práce se řídí jakýmsi „pracovním konsensem“ mezi oběma typy předpisů [Dixon 2005: 659] a představou souladu s tím, co považují za normální.⁷ Díky tomu policista při silniční kontrole kupříkladu ví, koho stavět a v jaké situaci dávat jak vysokou pokutu [Ericson 2005: 235]. Rafael Behr zas hovoří o kulturních orientacích: pomoc osobám v nouzi podle něj není motivována pouze tím, že zákon policistovi stanoví povinnost pomoci, ale také „ctí, profesionální identitou, vědomím povinnosti nebo vyhledáváním ‚akce‘“ [Behr 2003: 42]. O tom, jestli policista bude v daném případě zasahovat tak více než právní definice rozhodují různé jiné okolnosti, které vycházejí ze zkušenosti či rutiny a jsou strukturované sociálně určeným zájmem [Bittner 2005: 150-151]. Tuto sekci můžeme uzavřít s tím, že policejní

⁷ Například muž s těžkou taškou na ulici plné lidí a tentýž muž se stejnou taškou v noci uprostřed prázdné ulice představuje pro policisty docela jiné a k jinému jednání vedoucí situace. Zatímco v prvním případě by jej nejspíš přešel bez povšimnutí, v druhém se policista určitě bude zajímat o jeho totožnost i o obsah tašky [srov. Dixon 2005: 646-647].

práce „je vždy dělána s ohledem na pravidla – včetně zákonných pravidel, administrativních pravidel a ‚návodů‘ – pravidel profesní kultury policistů“ [Ericson 2005: 220].

III.2.c. *policisté a kontrola*

Tam, kde jsou pravidla, otevírá se i prostor pro kontrolu jejich dodržování. Řekli jsme si, že policisté jednají podle zákonů, organizačních pravidel a podle „pravidel všedního dne“; předmětem byrokratické kontroly jsou první dvě skupiny. Z výše diskutovaného by mohl vzniknout dojem, že třetí skupina, vycházející z každodenní praxe a jejích rutinizovaných postupů, je se zákony a interními předpisy v rozporu. Zdaleka ne vždy tomu tak musí být – rutina policejní práce mnohdy naopak funguje jako prostředek kontroly její oprávněnosti. Opírá se totiž o zákony stanovené úkoly policie a o stanovené postupy při jejich plnění [srov. Dixon 2005: 639; Behr 2003: 51], pouze se na ně v důsledku jejich zaužívání do podoby někdy až mimovolních technik pozapomnělo. Policisté jednoduše zpravidla vědí, „jak odvést práci tak, aby to bylo akceptováno organizací, s jakými lidmi a v jakých situacích by mělo být nakládáno určitým způsobem (...), jak se ubránit dohledu a různým organizačním kontrolám, kdy je třeba napsat ‚papír‘ o incidentu nebo stížnosti a podobně“ [Ericson 2005: 225].

Obrana proti dohledu a kontrolám může mít několik podob – první jsme již zmínili, policisté rutinně vykonávají svěřené úkoly. Jejich plnění však bývá mnohdy velice podrobně stanoveno interními předpisy a pojistkami proti zneužití pravomoci. Zejména tam, kde se policista necítí být pod ochranou zkušenosti s každodenním opakováním zažitých postupů, se obává, že by se mohl proti některému z předpisů prohřešit – čím více toho policista dělá, tím větší je riziko, že se dopustí chyby [Paoline 2003: 201-202]. Tlak těchto obav je o to vyšší, že policejní organizace „je ‚na trest zaměřená byrokracie‘, v níž jsou policisté málokdy pochváleni za dobrou práci, často proto, že je pro organizaci neviditelná“ [Waddington 1999: 301] a kde naopak potrestání za provinění je samozřejmým nástrojem řízení.

Dalším motivem, který odrazuje policisty od využívání svěřených pravomocí, je tzv. *lay-low syndrom* [Paoline 2003: 202]; podle něj se policista prostě nepouští do aktivit, jež by mohly zvýšit zájem nadřízených o jeho osobu. To potvrzují i závěry různých šetření, shrnuté R.V. Ericsonem: podle nich se opakovaně ukázalo, že pokud se stanoví nějaký kvantitativní standard na výkon policisty, je naplňován velice přesně [Ericson 2005: 237] – jako by jeho překročení bylo stejně nežádoucí, jako jeho nedosažení.

Všechny tyto vlivy mají dohromady opět za následek izolovanost policistů – tentokrát však ne směrem ven, ale v rámci policejní organizace. Stejně jako v každé byrokratické organizaci i u policie jsou řadovými policisty nadřízení a kontrolní orgány vnímáni jako „druhá strana

barikády“ – blízké skupiny policistů mají proto tendenci kontrolovat tok informací do skupin s jiným přístupem k práci, jinými úkoly či na jiné úrovni v hierarchii⁸ a oslabovat tak jejich pozici v rámci organizace [Ericson 2005: 234-236]. Jindy se projevuje zase tím, co Börje Ekenvall nazval *code of silence* [Ekenvall 2003]: přestože policisté rozeznají jednání některého ze svých spolupracovníků jako závažné překročení jeho pravomoci, nejsou ochotni takový čin nahlásit, přestože je to jejich povinností.

„Policejní kultura vyžaduje na policistovi neomezenou loajalitu k jeho kolegům, za což na oplátku získává čest a ochranu: místo, kde se vypořádá se skutečnými i imaginárními zly, způsobenými (pravděpodobně) nepřátelskou veřejností; bezpečí před agresivními administrátory a dohlížiteli a emocionální podporu, jíž je třeba k plnění náročných úkolů.“ [Brown podle Paoline 2003: 204].

Stejně jako v každém jiném pracovním kolektivu obklopeném „nepřátelským“ prostředím je i mezi řadovými policisty vzájemná důvěra a loajalita tím nejcennějším statkem.

III.2.d. *policisté a občané*

O tom, jaký vliv má na vztah policistů a občanů zaměření policejní práce na odhalování a postihování trestné činnosti, jsem se již zmiňoval v kapitole o vztahu policistů a zločinu. K tomu je však potřeba doplnit ještě pár vět. Vezmeme-li v úvahu „pozornost, jíž po léta věnovala policie zločinu, čekali bychom, že se ho naučila mít pod kontrolou. Opak je ve skutečnosti pravdou“ [Eck & Spelman 2005: 414]. Policie sice se zločinností bojuje, ale nedaří se jí ji účinně snižovat – nehledě na to, že měření úspěšnosti s pomocí pohybů míry kriminality (*crime rate*) je samo o sobě diskutabilní, neboť je do ní započítávána pouze její známá část, přičemž o její skutečné míře se můžeme dozvědět různými průzkumy pouze velice přibližně [Manning 2005: 202]. Je proto otázkou, zda může být činnost policie z pohledu občanů považována v dlouhodobém pohledu za úspěšnou, obzvláště pokud vezmeme v úvahu, že občany obvykle více než zločin zajímá jejich bezprostřední okolí a pocit bezpečí [ibid.: 414-417].

III.3. *poznatky o české pořádkové policii*

Česká policie je akademickému výzkumu stále dost uzavřená, takže systematické poznatky o jejím fungování jsou mimo policii poměrně těžko dostupné. Přesto existuje několik šetření, která umožňují vytvořit si alespoň základní obraz o práci policistů na základních útvarech. Vedle nich jsou velmi zajímavým souborem textů závěrečné práce absolventů Policejní

⁸ Například Steve Herbert rozlišuje mezi *hardchargers* a *station queens* [Herbert 1998: 355-356], nejnámější je nejspíš rozlišení mezi *street cops* a *management cops* [Reuss-Ianni & Ianni 2005].

akademie; jejími studenty jsou ve značné míře policisté „z výkonu“, kteří si doplňují vzdělání. Práce tak zpravidla nejsou akademickými texty v pravém slova smyslu – zakládají se především na osobní zkušenosti policistů se službou na obvodních odděleních. Jako strukturované a kritické výpovědi o policejním prostředí jsou však velice cenným zdrojem informací. Hned v úvodu musím říci, že z nich zřetelně zaznívá poptávka po procesu, jenž tak silně rezonuje v anglosaské literatuře o policii a který jsem výše popsal jako přesun od důrazu na kontrolu kriminality k problémově zaměřenému dohledu nad veřejným pořádkem. Mým cílem však není zmapovat, v jaké fázi vývoje se nachází policie v České republice a kam by měla směřovat či zda zapadá do tohoto myšlenkového proudu. Závěry z diplomových prací zde uvádím především proto, že vytváří podle mého názoru dobrou kulisu, v níž budou čtenáři moje závěry lépe srozumitelné.

Policisté jsou obvykle srozuměni s tím, jaké jsou jejich úkoly a jaké mají pravomoci a odpovědnost; ne vždy jsou si však jisti, k jakým cílům jejich práce směřuje a o jaké priority se opírá. Cítí se být zavaleni z jejich pohledu zbytečnými činnostmi a nejsou přesvědčeni o tom, že jejich práce je dostatečně finančně ohodnocená [Vogničová & Dufková 2004]. Zavalení administrativou a nadměrnými předpisy je podle policistů způsobeno tím, že ti, kdo je tvoří, ztratili kontakt s realitou každodenní práce. Předpisy jim proto v práci nepomáhají, ale spíše ji komplikují, protože policistům často činí problém se v nich vyznat [Frič 2001: 70-71]. V důsledku toho se tak vytrácí stanovený standard dobré policejní práce a nahrazuje jej konformita ke standardu každodenní rutiny, který není nikým zpochybňován i přesto, že může být zcela v rozporu s posláním policie [srov. Frič 2001]. Podobná kritika zaznívá i z řad samotných policistů - podle jednoho z diplomantů Policejní akademie množství administrativní práce na obvodních odděleních „prakticky znemožňuje řádný výkon policejní služby, zejména hlídkové činnosti v terénu“, což má zejména u služebně mladších policistů za následek, že necítí uspokojení z práce a ztrácí zájem o další odborný růst [Hruška 1995: 26-27, cit. 26]. Práce policistů je hodnocena podle ukazatelů, jimiž se sleduje zejména...

„...objasňování neznámých trestných činů, vyhledávání známých trestných činů, vyhledávání a řešení přestupků v dopravě, celková administrativní činnost či vykazování kontrol osob a vozidel, (...) vykazování zadržených osob či věcí v pátrání, počet lustrací věcí, počty předvolánek pro nepřítomné řidiče, služební úkony a zákroky, asistence, předvádění osob pro jiné útvary či státní složky, doručování písemností a mnoho dalších“ [Smolíček 2005: 5].

Hodnocení tak příliš neodráží kvalitu vykonané práce a vztahuje se k stanovenému standardu počtu „policejních výrobků“ na policistu za měsíc“ [Smolíček 2005: 20]. Na jedné straně

tento způsob hodnocení umožňuje přehlednou a snadnou kontrolu údajů, aniž by bylo třeba podrobně znát konkrétní situaci na hodnocených základních útvarech. Orientace na potřeby vnitřní byrokratické kontroly však na druhé straně neumožňuje odhalovat příčiny kriminality; policii navíc zajímají docela jiné ukazatele než ty, podle nichž hodnotí policisty občané [Vávra 2004: 34-35]. Cestou z této bezútěšně vyhlížející situace by mělo být podle policistů výraznější zaměření na ukazatele, které by vypovídaly o jejich „schopnosti, zkušenosti, profesionalitě, připravenosti, preventivním působení, spolupráci s občany, jejich spokojenosti a kvalitě policejní práce“ [Smolíček 2005: 20] a důraz na aktivní zapojení veřejnosti při prevenci kriminality a porušování veřejného pořádku [Šeda 2004: 27] namísto striktně úředního a okolnostmi vynuceného kontaktu⁹ [ibid.: 11].

⁹ Podle místních šetření v Tišnově a ve Zruči nad Sázavou, provedených Otevřenou společností, o.p.s. před dvěma lety, drtivě převažují kontakty policistů s občany, dané úředními povinnostmi či plněním stanovených úkolů policie nad kontakty, které nebyly vynuceny okolnostmi. Na deset vynucených kontaktů připadá zhruba jeden nevynucený a v naprosté převaze byli jejich iniciátory občané, nikoli policisté [Tošovský 2004a, 2004b].

IV. data a metody

IV.1. data

IV.1.a. přípravné rozhovory

Daty, která tvoří základ pro tuto studii, je osm rozhovorů, které jsem uskutečnil v uplynulém roce s řadovými policisty z různých obvodních oddělení kutnohorského okresu. Rozhovory se měly týkat každodenního chodu obvodních oddělení a předem definovaných oblastí policejní práce, jimiž se budou v úvodní části textu popsané vlivy nejspíše prolínat. Nejprve jsem uskutečnil dva přípravné rozhovory s policisty, kteří již nevykonávají běžnou práci policejních inspektorů na obvodních odděleních, ale stále k ní mají velmi blízko. V obou případech jsem jim nejprve vysvětlil rámec, v němž jsem měl v úmyslu popisovat chod obvodního oddělení, a pak jsem společně s nimi probíral různé situace, ve kterých jsou zřejmé průniky a střety sledovaných vlivů.

Touto cestou jsme identifikovali asi desítku situací, které podle nich nejlépe odpovídají definovanému rámci a zároveň pokrývají v dostatečné šíři různé aspekty policejní práce - například otázku policejního vzdělávání, vyhodnocování efektivity a obecněji vykazování práce policistů, určující legislativu a vnitřní organizační normy, materiální vybavenost policie i průběh rutinních, každodenně prováděných služebních úkonů. Dalším zobecněním těchto témat jsem dosáhl formulace otázek, v jejichž pozadí jsou sady konkrétních situací a problémů, jimž policisté čelí, ale zároveň jsou položeny dostatečně obecně, aby nebyly zavádějící. Doplnil jsem je ještě několika dalšími otázkami, které se týkaly obecných témat, jako například organizace práce či profesní identita a vzniklý soupis jsem předkládal policistům na začátku rozhovorů.

IV.1.b. rozhovory

Rozhovory byly vedeny velice volně – témata byla sice předem stanovena, ale respondenti - policisté si mohli zvolit, kde chtějí začít. Při jednom rozhovoru jsme se dokonce vůbec nedrželi předem daného scénáře. Cílem tedy nebylo získat „odpovědi“ na soubor otázek, ale nechat policisty připravená témata komentovat.

Ačkoli tyto komentáře v průběhu rozhovorů působily spíše věcně a nezaujatě, po přepsání a pročetí rozhovorů bylo zřejmé, že jejich celkové vyznění je spíše negativní. Většinou měl každý policista, se kterým jsem rozhovor vedl, své téma, jemuž věnoval více pozornosti – jednou to byla potřeba dobré znalosti zákonů, bez níž se při práci nedá obejít, podruhé

nedostatečné pochopení ze strany veřejnosti či nedostatečné ocenění a jindy zas neuspokojivá organizace práce. Obecně však lze říci, že rozhovory byly vyvážené a podařilo se při nich držet stanovených témat. V závislosti na výřečnosti respondentů trvaly v rozmezí čtyřiceti až devadesáti minut.

IV.1.c. respondenti

Mezi osmi policisty, kteří mi poskytli rozhovor, byla jedna žena. Doba, již strávili u policie, se pohybuje v rozmezí dvou až třiceti let služby – měl jsem tedy možnost mluvit s policisty v samém začátku profesní kariéry i s těmi, kteří už pomalu pomýšlí na důchod. Nejčastěji jsem však hovořil s policisty, kteří měli odslouženo okolo deseti let. I když většina chápe svoji práci jako svého druhu poslání, tři z nich měli za sebou někdy více, někdy méně bohaté zkušenosti z předchozí práce mimo policii. Naopak ti, kdo měli zkušenost pouze s policejní prací, podle svých slov nepočítají s tím, že by v dohledné budoucnosti policejní sbor opustili a vyzkoušeli něco jiného.

Jak už jsem se zmínil, dosavadní zkušenost s akademickým výzkumem policie v českém prostředí je doposud minimální a na uzavřenost policie vůči vnějšímu světu upozorňují mnohé studie jako na jednu ze základních znaků policejní kultury (například [Reiner 2000: 91-95; Harrison 1998 nebo Paoline 2003: 200-204]). Byl jsem proto zpočátku připraven i na neprostupnou hradbu mlčení, přes níž by se můj výzkumný záměr prosazoval pouze těžko. Moje úvodní obavy, že se policisté budou cítit ohroženi – třeba proto, že by na sebe mohli prozradit něco, co by se nemuselo líbit jejich nadřízeným, kvůli tomu, že údajně mají často tendenci skrývat se za zákonem předepsanou povinnost mlčenlivosti (například [Barker 1999: 59; Behr 2003: 35]) nebo proto, že prostě nevěří tomu, že by jejich práci mohl porozumět kdokoli vně policejní organizace a tudíž rozhovor policii ani nic nepřinese [Horn 1997: 306] – se nepotvrdily. Samozřejmě mi policisté neřekli více, než chtěli – ale takřka všichni působili při rozhovorech otevřeně.

IV.1.d. kvazi - zúčastněné pozorování

Po dobu uplynulých dvou let jsem měl možnost jedno obvodní oddělení pravidelně navštěvovat, hovořit se sloužícími policisty a do jisté míry se i účastnit jejich činnosti. I když nebylo předem stanoveno, že by se tyto návštěvy měly odehrávat tak, aby odpovídaly principům zúčastněného pozorování či obecně sociologické výzkumné metodologii, bylo od počátku jejich cílem porozumět dění na obvodním oddělení skrze alespoň občasnou účast na jeho každodenním chodu. Svou zkušenost řadím mezi datové zdroje, protože pro úvodní

konceptu výzkumu byla velmi užitečná. Budu se ji ovšem snažit ve své analýze co nejvíce upozadit a přidržím se téměř výhradně výpovědí policistů.

IV.1.e. psané normy

Významným datovým zdrojem, o který se budu opírat, jsou zákony a podzákoné normy, upravující práci policistů. Většinu z nich jsem již jmenoval v úvodní části textu; na tomto místě zmíním především podzákoné normy – tj. hlavně rozkazy a závazné pokyny policejního prezidenta. Nebudu se při analýze zabývat zdaleka všemi – je jich příliš mnoho a stále přibývají další; zaměřím se pouze na ty, které jsou přímo spojeny s výkonem služby na obvodním oddělení¹⁰ nebo se týkají práce policie jen obecně, ale vzhledem k výpovědím policistů se ukazují jako neopominutelné¹¹. Ne vždy však bude mít smysl podepřít tvrzení policistů o nějaký z interních aktů řízení – mnohdy budu vycházet pouze z jejich výpovědí o požadavcích, jež jsou na ně kladeny¹².

IV.2. způsob analýzy a interpretace

O čem tedy vypovídají získaná data? V případě psaných norem by odpověď na tuto otázku měla být vcelku snadná – jednoduše popisují žádoucí nebo ideální stav, stanovený těmi, kdo je psali a schválili (ať už se jednalo o zákonodárce či vrcholné policejní manažery); mohou být chápány i jako odraz jejich představ o tom, jak se má dělat a jaké potřeby s sebou přináší policejní práce na základní úrovni – tedy představy při pohledu z výšky, ze které lze na základní útvar dohlédnout jen stěží. V tomto duchu budou psané normy při analýze čteny, neboť jejím cílem je vedle jiného i posoudit, zda v normách policisté nachází při své práci oporu – posoudit, zda představy *svrchu* odpovídají potřebám *zdola*.

Jak však rozumět a interpretovat samotné výpovědi? To, co mi jednotliví policisté na moje otázky odpověděli, určitě nelze brát jako nestrannou reprezentaci reality. Jsou to subjektivní pohledy – policejní realita podle XY. Nelze proto očekávat, že na základě rozhovorů vykreslím stav české policie či alespoň pořádkové policie na základních útvarech kutnohorského okresního ředitelství. Mohu ale předpokládat, že každý z policistů, se kterými

¹⁰ Především je to Závazný pokyn policejního prezidenta č.120/2002, kterým se stanoví zásady pro činnost výkonných organizačních článků služby pořádkové policie.

¹¹ Takovými interními akty řízení jsou například Závazný pokyn policejního prezidenta č.96/2002 k provádění průběžného hodnocení příslušníků Policie České republiky nebo Rozkaz policejního prezidenta č.1/2005, kterým se vydává Etický kodex Policie České republiky.

¹² Nezdá se, že by tvrzení například o tom, co požaduje nadřízený, bylo pro analýzu nutné podepřít nějakým z interních aktů řízení; kromě toho je těchto norem skutečně nepřeberné množství a zřejmě neexistuje nikdo, kdo by se v nich orientoval natolik, aby k dané problematice byl schopen vyhledat všechny odpovídající nebo související úpravy. V neposlední řadě je důvodem tohoto omezení i neschopnost dostupnosti interních aktů – slouží k vnitřní potřebě policie a jako takové jsou neveřejné.

jsem hovořil, mi pověděl *svůj* pohled na *své* každodenní působení na základních útvech tohoto okresu. I když se tedy nejedná o reprezentativní vzorek, lze na základě rozhovorů vykreslit poměrně plastický obraz toho, jak tito policisté rozumějí svojí práci a jejím okolnostem, jaký pro ně má význam i jaký význam mají oni pro ni a obecněji pro policii nebo jak a jaké prezentují problémy s ní spojené.

IV.2.a. vypravěč nebo výzkumník?

Už jsem výše v textu upozornil, že moje povědomí o tom, jak funguje obvodní oddělení policie a o problémech, které policisté zažívají při každodenním plnění svých úkolů, je poměrně hluboké a že si uvědomuji, že výchozí postavení v interpretaci rozhovorů bude o to komplikovanější. I kdyby tomu tak nebylo, a nebyl bych nucen vědět, že nevím [Chenail 1998: 6] jednoduše proto, že bych skutečně nic nevěděl, musel bych se velice dobře vyzbrojit na střetnutí mezi mým vlastním viděním a viděním mých informátorů. Ani samotní policisté totiž nepodávají celistvý obraz o realitě, kterou popisují, ani její subjektivní kopie, ale pouze vlastní reprezentace této reality [Konopásek 1996a: 8], které jsou determinovány hranicemi jejich zorného pole, momentální osobní a profesní situací, ve které policisté vypovídají – a v neposlední řadě samozřejmě i výzkumnou situací, kdy se jich někdo *zvenku* ptá na věci *zvnitř*. Při interpretaci budu mít proto stále na paměti, že je mým úkolem nalézt optimální *rozložení sil* mezi výpověďmi policistů a mým vlastním pochopením, neboť „zatímco od vyprávěcího se očekává ‚subjektivní pravda o objektivní realitě‘ (tedy o něm samotném), od výzkumníka se očekává ‚objektivní pravda o subjektivní realitě‘ (tedy o tom, jak dotyčný světu okolo rozumí, jak ho prožívá)“ [Konopásek 1996b: 17] - tedy metodické a poučené porozumění.

Návod k takovému nahlížení policejní reality dávají některé studie policejní kultury. To, co policisté říkají o své práci má být chápáno jako odraz jejich potřeby dát smysl vlastní žité zkušenosti a udržet uspokojení nad sebou a z vlastní práce – tyto rétorické formy jsou posléze mnohými výzkumníky pokládány za policejní kulturu, ač jsou pouze jejím projevem. Takové zhodnocení projevů policejní kultury, jež P.A.J.Waddington glosuje jako „operacionální redukci“ na kulturu toho, co si policisté mezi sebou povídají v kantýně [Waddington 1999: 287-295], zanechává o policii velmi nelichotivý obrázek – ačkoliv je samo o sobě dokladem neporozumění této kultuře¹³. Ještě jednoznačněji se vyjadřuje Rafael Behr, když v závěru

¹³ Návod, jak se této pasti vyhnout, podává *kulturní relativismus*. Kdybychom porovnali to, co si mezi sebou povídají policisté a to, co si mezi sebou povídají lékaři při nočních službách, zřejmě bychom po prvním posouzení došli k velmi nelichotivým závěrům o obou skupinách. Zatímco cynismus lékařů by nejspíš byl posléze vykládán jako způsob, jak čelit kruté realitě nemoci a smrti, s níž se musí každodenně potýkat, cynismus

svého článku vznáší požadavek, „aby se každodennost policistů neinterpretována z perspektivy politicky žádoucích hodnot, nýbrž jako praxe, která vede ke konstituování smyslu a současně je nějakým smyslem konstituována“ [Behr 2003: 51]. Vlastně se tím velkou oklikou vracíme k ideálu nehodnotící sociologie, za kterou se přimlouval před sto lety Max Weber.

Je tedy zřejmé, že je třeba si udržet náležitý odstup i od závěrů různých textů o policii; je třeba používat je pouze jako vodítko pro základní porozumění policejní realitě, která je velmi proměnlivá – ať už pro rozdílná kulturní prostředí (většina dostupných studií pochází z anglosaského prostředí), anebo z důvodu různých *standpoints* vypravěčů. Příkladem, zdůvodňujícím nutnost této opatrnosti může být skutečnost, že až po provedení rozhovorů jsem si uvědomil, že jsem vůbec nehledal motivy, proč se daný policista rozhodl jít k policii, a navíc jsem jako se samozřejmostí počítal s tím, že práce policisty je svého druhu poslání, k němuž se cítí být povolán [Herbert 1998: 360-361], a proto přichází k policii velice brzy. Ukázalo se však, že zdaleka ne všichni policisté se hlásí k policii hned po ukončení studia, ale mnohdy až výrazně později.

IV.2.b. co vypráví vypravěč?

Vypráví policista při rozhovoru skutečně o sobě a svém prožívání vlastní práce, nebo spíše o tom, jak si myslí, že je obecně práce policisty prožívána? Je jeho úsilím spíše potvrzovat svoji příslušnost k policejnímu sboru, nebo využít rozhovoru mezi čtyřma očima s někým, kdo je docela vně jeho každodenního pracovního světa, k tomu, aby prezentoval sebe anebo třeba své pracovní problémy? Nejspíš nelze nikdy dosáhnout jistoty adekvátního a jednoznačného porozumění výpovědím dotázaných, ale lze se tomu alespoň přiblížit.

Vodítkem může být pouze to, co se obecně píše ve studiích o policejní kultuře a co jsem již popsal výše; totiž že policisté jsou velmi soudržní a loajální [Waddington 1999; Ekenvall 2003; Paoline 2003]. Aby obhájili svoji roli před pomyslným dohledem veřejnosti i vlastního kolektivu, musí policisté i ve svých odpovědích na výzkumníkovy otázky *držet při sobě*. Tím nemám na mysli nic jiného, než že si při rozhovorech určitě uvědomují svoji příslušnost k policejnímu sboru a přikládají svým výpovědím význam při tvorbě obrazu policie. V tomto jejich úsilí se proto dají hledat *policejní* hodnoty, jež sami policisté usilují prezentovat směrem k veřejnosti.

policistů bývá ve studiích policejní kultury, jež kritizuje Waddington, chápán spíše jako projev policejního siláctví a nadřazenosti; důvodem k tomu je přitom podle něj skutečnost, že policisté na rozdíl od ostatních vědí, že „řád, který ‚civilové‘ považují za samozřejmý vždy balancuje na hraně chaosu“ [Waddington 1999: 299].

To, co vypráví policisté, lze studovat jako několikvrstevnou výpověď – o nich samých, o nich samých jako policistech a o policistech jako goffmanovském týmu – pokouší se „podat *morálně adekvátní* zprávu o svých životech“ a činí tak „podle měřítek, která používají na lidi, jakými jsou oni sami. Tak jejich verze vlastních rozhodnutí a činů poukazují k pravidlům a normám jejich kultury stejně jako k morální kontinuitě individuálních životů.“ [Jordan 1999: 57].

V. zjištění

Provedená analýza rozhovorů, zákonů a organizačních norem přinesla další z dlouhé řady dokladů toho, že policejní kultura je svébytným jevem, který má mnohé společné rysy, plynoucí z úlohy policie ve společnosti jako toho, kdo udržuje pořádek a využívá k tomu exkluzivně svěřeného monopolu na bezprostřední použití násilí - ať se jedná o policejní sbor z Kanady, Indie, Japonska, Austrálie [Waddington 1999: 295-296] - a nyní nejnověji i z České republiky. Potvrdil se i předpoklad, že naplnit normy, jež upravují každodenní práci policie, není vždy jednoduchou (a jednoznačnou) záležitostí.

V.1. ideál policejní práce

Policisté svojí práci chápou – nejspíš tak jako většina pracovníků v ostatních profesích – ve dvou rovinách. První z nich je její ideální obraz; jeho jednou složkou jsou představy, které má nováček neznalý policejního prostředí. Trestná činnost v něm sice má svoje místo, ale spíše jako kulisa pro práci s lidmi. Ochrana před zločinem končí dopadením pachatele a ne jeho administrativním zpracováním; a už vůbec se nepočítá s průběhem trestního řízení, které může obrátit policistovu práci vněvč:

„Takže jsem neměl absolutně představu, co ta práce pořádně obnáší. Představoval jsem si to úplně jinak. Představoval jsem si to, že budu pomáhat lidem, dělat něco na ulici, budu k něčemu platný. Nějaké pachatele chytну nebo podobně. Ale co se týká té papíroviny, tak to mě na to nikdo nepřipravil. Nečekal jsem absolutně, co to obnáší. (...) Takový člověk, kterého jste tady naháněl půl roku, pak dostane ubohou podmínku, jestli jí vůbec dostane, tak to se mi zdá jako práce k ničemu“ [rozhovor H].

Druhou složkou tohoto „policejního snu“ je děláni práce „tak, jak se dělala dříve“. Nejedná se o nijak vzdálenou minulost, policisté se neopájí nějakým nehmotným ideálem, který nikdy nikdo neviděl a nezažil – vychází z logiky dělení policie na pořádkovou a kriminální službu a patří do teorie policejní práce už od „četnických časů“ první republiky¹⁴; zároveň je součástí velice nedávné zkušenosti, na kterou ti, kdo slouží aspoň deset let, nostalgicky vzpomínají.

„Myslím si, že co tady teď hodně pokulhává je ten styk s lidmi jako takovými normálně - je v menší míře, než byl. Já jsem třeba dřív byl schopný vzít si tašku a jít po městě a projít si obchody a takhle a pokecat s lidmi, co je nového, dozvěděl jsem se spoustu věcí. A teďka prostě se jakžtakž

¹⁴ Podle služební instrukce pro četnictvo z roku 1920 se četník „musí snažiti, aby si osvojil ve svém obvodu co možno důkladnou místní a osobní znalost, neb tím se mu značně usnadní plnění služebních povinností“ [Veselá 2005].

snažíme zadokumentovat ten nápad trestné činnosti a ostatních věcí, ale na to, jít mezi lidi prostě už není tolik času“ [rozhovor C].

„Já bych si představoval svojí práci jako práci prvorepublikového četníka“ [rozhovor B].

Proti tomuto pojetí stojí faktická podoba policejní práce – alespoň tak, jak ji policisté vyprávějí (budeme se o ní bavit dále). V ní je kriminality a zejména s ní souvisejících úkolů o mnoho více a o to méně je spolupracovníků k jejich zvládnutí. Není to příliš tvůrčí práce, spíše mechanická a naplněná obavami z toho, že mechanismus přestane hladce fungovat.

V.2. úkoly policie na obvodním oddělení

Začněme obecně u základní úlohy policistů na obvodních odděleních – podle skript o pořádkové policii pro studenty Policejní akademie „úkoly služby pořádkové policie jsou v podstatě totožné s úkoly základních útvarů“ [Macek a kol. 2000: 27]; můžeme tedy vyjít z úkolů, stanovených obecně pro pořádkovou policii¹⁵. Pro každodenní práci obvodních oddělení (OOP) jsou relevantní zejména první čtyři jmenované úkoly: (a) ochrana veřejného pořádku, (b) boj s kriminalitou, (c) trestní řízení, odhalování a projednávání přestupků a (d) dohled na bezpečnost a plynulost silničního provozu.

Třetí a čtvrtý bod není nutné upřesňovat; je ale třeba vyjasnit, co znamenají první dva. Veřejný pořádek definují policejní učebnice jako „souhrn společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na místech veřejných a veřejnosti přístupných, které jsou upraveny právními i neprávními normativními systémy, jejichž zachování je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti“ [Macek & Filák 2002: 18]. Z ochrany takto definovaného veřejného pořádku – stejně jako dalšího bodu, boje s kriminalitou – je vyňato trestní řízení a odhalování a projednávání přestupků. V tom případě už by na policii měl ležet pouze úkol prevence porušování veřejného pořádku¹⁶. Její neúčinnější formou je dobrá *osobní a místní znalost*, základní policejní dovednost, jež se

¹⁵ Podle příslušného závazného pokynu plní základní útvary PČR úkoly „zejména na úsecích

- a) ochrany veřejného pořádku,
- b) boje s kriminalitou,
- c) trestního řízení, odhalování a projednávání přestupků,
- d) dohledu na bezpečnost a plynulost silničního provozu,
- e) železniční přepravy,
- f) ochrany státních hranic a pobytu cizinců,
- g) dohled nad problematikou zbraní, střeliva a výbušnin,
- h) dalších činností,
- i) spolupráce s orgány obcí při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku [ZP 120/2002: čl.2]“.

¹⁶ Mám zde na mysli porušování jakéhokoli druhu – od nevhodného chování až po závažnou trestnou činnost.

nejlépe udržuje skrze pravidelnou přítomnost téhož policisty v přiděleném území – „okrsku“. V okrscích (někdy hovoří také o rajónech) policisté odvádí hlavní objem své práce [ZP 120/2002: čl.5]; ne vždy se tam však policistům daří dostat.

„Já si myslím, že prostě - ano, pořádková policie ať je v ulicích, ať jsou z těch čtyřiaadvaceti hodin třeba dvacet venku. Ať je lidi vidí, ať jezdí, jako to bývalo dřív, po svých rajónech, mluví tam s lidmi v těch vesnicích, aby viděli ti lidi, že tady nějaká policie je, kdo je má na starosti jako okrskář třeba. Tomu pak zase řeknou víc těch informací, když se s nimi bude častěji setkávat. A takhle celkově by měla podle mě pracovat pořádková policie“ [rozhovor H].

Když to vezmu jako náš obvod, nějakou tu naši vesničku - když jsem tam přijel, tak já už jsem věděl, že támhle, támhle, támhle se můžu zeptat, věděl jsem, že to mohl udělat ten a ten [rozhovor G]“.

Definice úkolů podle závazného pokynu však není to, co nás bude zajímat především. Podstatná je každodenní praxe, v níž se legislativně vypracované úkoly mnohdy navzájem prostupují – bude proto lepší dívat se na ni očima policistů.

V.3. trestní řízení a přestupky

Z rozhovorů jednoznačně vyplývá, že ústředním bodem práce policistů na obvodním oddělení je boj s porušovateli zákona.

„Jsme placeni za to, že... lpíme na dodržování zákonů a dalších, vyhlášek, ustanovení a silničních zákonů“ [rozhovor A].

„Od toho tady jsme, abychom objasňovali, to co se stalo. Aby se viník dostal před soud a byl spravedlivě potrestaný [rozhovor F].

Den, kdy by se policisté nemuseli prohřešky proti zákonu vůbec zabývat, si ve své praxi nedokáží vybavit. To však neznamená, že by každý den došlo k nějakému trestnému činu či přestupku, nebo že by se každý den policistům podařilo nějakému takovému činu zabránit. Je tomu tak proto, že správa překročení zákona je administrativně a časově velice náročný úkon; jeho „zpracování“ od ohledání místa činu přes výslechy svědků až po zanesení všech informací do příslušných databází a vyrozumění příslušných úřadů zpravidla postupně prostupuje několik pracovních dnů [rozhovor G]. Mezi nimi je však policista povinen plnit i další úkoly – tím, který nesnese vůbec odkladu, a proto má vždy před administrativou přednost, je reakce na oznámení občanů – při zjištění přestupku či trestného činu nebo podezření z nich je policista ve službě povinen neprodleně jednat a případně vyrozumět příslušné orgány [Zákon 283/1991: §7].

„Vy jste tady od toho, abyste prakticky vyjížděl... na to oznámení na stopadesátosmičku“
[rozhovor C].

Policista je tedy povinen na oznámení reagovat vždy; někdy služba sestává pouze z nepřetržitého sledu prověřování a řešení přijatých oznámení a na ostatní úkoly (a mnohdy i na zpracování základní administrativy, spojené s prověřenými oznámeními) zbývá čas až po skončení pracovní doby.

„Někdy přijedete do práce a sotva se obléknete, tak už musíte jet někam na nějaké oznámení, na kterém jste třeba tři, čtyři hodiny, přijedete, ještě to nestačíte písemně zpracovat a už vás posílají jinam, a zase jinam a zase jinam. Takže potom ráno třeba v šest hodin končíte, máte do sedmi služební dobu a já musím ještě další tři, čtyři hodiny na tom dělat [rozhovor C].

Kromě toho se také vždycky nejedná o problémy, které se týkají zákonem stanovených úkolů policie.

„Na co kolikrát musíme vyjet, to by jeden žasnul. Skutečně, to na co musíme vyjet, že se někomu zaběhne pes a my ho musíme jít hledat a na jiné různé, nesmyslné, jenom z určitého alibismu, aby náhodou si někde někdo nestěžoval, aby náhodou nebyl nějaký problém, přestože věc ani není v kompetenci řešení policie“ [rozhovor D].

V případě zaběhnutého psa je nejspíš zřejmé, že policista může pomoci, ale neřeší žádný ze zákonem stanovených úkolů. Toto rozhodnutí ale musí být schopen učinit při všech prověřovaných oznámeních – a pokud se jedná o problém, který je v kompetenci policie, musí zjištěnou situaci správně právně kvalifikovat. Nejčastěji o svém postupu policisté rozhodují na základě vlastní zkušenosti s řešením podobných případů v minulosti a příslušný paragraf trestního řádu představuje pouze administrativní dovětek k jejich jednání v dané situaci:

„Trestné činy, jsou to krádeže, neoprávněné užívání vozidel, vloupání do domů, do aut. To je furt dokola. Podle škody to potom rozhodnete, to je hned, řeknete: „Ano, je to trestný čin, je to přestupek, bude to tenhle paragraf“. To se opakuje, zhruba to jedete tři přestupky, pak jedete - já nevím - pět trestňáků. Ty se pořád opakují“ [rozhovor F].

Teprve tehdy, kdy situace není docela přehledná nebo se nejedná o běžnou, rutinní záležitost, jsou policisté nuceni mobilizovat podrobnější znalost zákonů a hledat v nich odpovídající variantu k jejímu vyhodnocení; ani to by však samo o sobě nestačilo – musí situaci posuzovat v širokém kontextu a znát určité záchytné body, na nichž se může projevit míra závažnosti posuzovaného jednání.

„Záleží přesně na konkrétní situaci, jo? Právě proto musíte znát tyhle, ve škole se vlastně nadrtit ty teorie. (...) Chlap... přijde k holce, dá jí facku, natluče jí, zavolají se policajti... Na první pohled se... zdá, že to je běžný přestupek, prostě neshoda v domácnosti. (...) Ale musíte zjistit, jak to tam

vypadá - občanky podrobně srovnat. A najednou zjistíte, že chlap tam nemá trvalé bydliště, nafackoval jí tam a už je to porušování domovní svobody. (...) Pak zpráva od lékaře... a pak už vlastně je to trestňák“ [rozhovor E].

V tomto rozhodování však policista obvykle není sám – kromě kolegy, se kterým prověřuje oznámení, má za sebou aparát dalších rádců, s nimiž může svoje rozhodnutí konzultovat – policisty na operačním oddělení (okresní linka 158), zkušenější policisty a vedoucího na OOP.

Ne vždy je však na konzultace čas a „nějaké rozhodnutí prostě ten občan od toho policisty čeká“ [rozhovor A]. Nepřispívá tomu ani nepřehledné množství stále nových a úprav stávajících vnitřních norem a nedostatek času se s nimi seznamovat. Mnohdy se tak policista ujistí o správnosti vlastního postupu až zpětně, při administrativním zpracování oznámení na oddělení.

„Nepamatujeme si je [nové předpisy], podepisujeme je, odškrtneme je, ale nejsme schopni nikdo absolutně je... znát a pamatovat si je, protože to je nemožné. Protože je toho tak strašné množství - a vozte sebou celou knihovnu. Pokud máte čas sedět na obvodním oddělení a najít si jednotlivé zákony a použít jednotlivé paragrafy, tak je to jiné, než když potom musíte jednat okamžitě“ [rozhovor D].

V.4. administrativa

Přesuňme se nyní k administrativnímu zpracování zjištěných událostí. Vedle „nabírání“ přestupků a trestných činů, o němž jsme právě hovořili se zbytek času, který policista tráví v práci, dělí mezi jejich zpracování a ostatní administrativní úkony a na práci mimo zdi obvodního oddělení - v terénu.

Většina administrativní práce směřuje ke zdokumentování přestupků a trestných činů tak, aby na jeho základě mohli jejich pachatelé být potrestáni soudy či přestupkovými komisemi. Sestává především ze získávání důkazů, dohledávání podkladů v zákonech, vyslýchání pachatelů a svědků, komunikace s příslušnými orgány a shromažďování ostatních úředních náležitostí. Policisté tuto práci vnímají jako velmi náročnou a spojenou s rizikem, že jejich snaha přijde vniveč kvůli nějaké chybě ve spisu. Nedostatek času, s nímž se při této práci potýkají, toto riziko ještě zvyšuje.

„Nad vším musíme doopravdy shánět důkazy, co nejvíc a kvalitních důkazů, aby se dal usvědčit ten člověk. A s tím je doopravdy práce a vzhledem k tomu, že těch věcí je strašně moc, tak není možné se všemu úplně naplno věnovat, prostě se to nestihá“ [rozhovor C].

Mnohdy tak, stejně jako při prověřování oznámení, nezbývá než se spoléhat na rutinizované postupy, získané vlastní zkušeností či převzetím od služebně starších policistů.

„Starší, který v tom je třicet let, takže to má zažité, a vy se od něj učíte... potom. Nebo učíte - koukáte mu pod ruce. (...) A neuděláte moc chybu. Já nevím - něco napíšu špatně, tak on to po mě přečte, řekne ‚Tady jsi udělal chybu‘, tak to předělám a už si to pamatuju“ [rozhovor E].

Rozhodují však i vnitřní pravidla trestního řízení; velmi záleží na přístupu příslušného soudce k důkazům, od nějž se odvíjí i požadavky státního zástupce na právní kvalifikaci zpracovávané události.

„Teď jsme tady měli třeba - přišel pán nahlásit vloupání do garáže. Je tam rozlomená fabka, (...) takže poškození na tom zámku bylo dvě stě korun, akorát. (...) Dřív se to dělalo tím způsobem, nabralo se to jako trestný čin pokusu vloupání. (...) Je to dokonce domluvené i se státním zastupitelstvím, takže i státní zástupkyně nebo nějaká ta soudkyně - já nevím, s kým oni to tenkrát mluvili, když se tohle stalo - tak ona říkala, že oni to oko tak nějak přivírají taky. Dřív to nechtěli brát, ale teď nějak po dohodě s ředitelem se to bere jako přestupek a... Ale říkám, to je takové na hraně a to si musíme vždycky konzultovat s někým“ [rozhovor G].

U bagatelních případů, u kterých navíc není jasné, zda k nim došlo cizím zaviněním či nedbalostí poškozeného a policista ze zkušenosti ví, že naděje na jejich objasnění je takřka nulová a tudíž se poškozenému nevyplatí dávat podnět k šetření, se snaží navrhnout takový postup, který by byl pro obě strany efektivnější a nepřidělá policii zbytečnou práci.

„To je to samé, jako když přijde: (...) ‚Někde jsem stál a asi mi někdo ukrad peněženku‘. (...) Prostě mu to vysvětlím tak, že je v podstatě stejné, když to naberu a odložím, zbytečně - on si stejně musí na ten městský úřad dojít, nechat si třeba tu občanku, které se mu ztratila, nechat si ji udělat novou. (...) Tak aby to tak udělal, protože je to stejné, ba dokonce rychlejší, když s tím tam dojde hned, protože já to tam sice nechám zablokovat taky, ale dělám to písemně. (...) Protože to nejde - vzít telefon a zavolat tam: ‚Zablokujte tam číslo občanky to a to...‘ To nejde prostě. My se s nimi musíme domlouvat písemně“ [rozhovor G].

Z rozhovorů vyplývá, že policisté při své práci usilují o to, aby jejich postupy byly efektivní a skutečně přinášely to, proč práci dělají – prosazení práva, což v jejich očích znamená nalézt toho, kdo porušil zákon a vést ho (administrativní cestou) k odpovědnosti. Ne vždy jsou však přesvědčeni o tom, že systém přestupkového a trestního řízení dosažení tohoto cíle skutečně umožňuje.

„Policajti chytí ožralu v autě a pak jdeme na město vysvětlovat, proč jsme ho chytli, jak jsme ho chytli, protože on s tím nesouhlasí. My tam potom tohle musíme dokazovat. Tak jsme jednou policajti, tak se nám věří, anebo to nemusíme dělat“ [rozhovor F].

„Maření výkonu úředního rozhodnutí, kdy třeba jezdí neustále pod vlivem alkoholu. (...) Třikrát, čtyřikrát ho děláte na ten trestný čin, tak až třeba počtvrté dostane třeba šest měsíců vězení. Mně se zdá, že ty soudy tu společenskou nebezpečnost dost taky snižují tím, že dávají furt ty podmínky, co nejnižší tresty“ [rozhovor H].

V.5. dohled na bezpečnost a plynulost silničního provozu

Vedle „nabírání“ trestné činnosti a přestupků a jejich administrativního zpracování má na policejní práci největší podíl dohled na bezpečnost a plynulost silničního provozu. Tehdy, když policisté neplní výše popsané úkoly a mají ve svých pracovních plánech předepsanou práci přímo v terénu, věnují se zejména dopravě.

„Když není žádný nápad, tak devadesát procent trávíte na silnici“ [rozhovor E].

Dopravní dohled sice někdy vyústí i v nutnost dalšího administrativního postupu, ale tomu se v této sekci již nebudeme věnovat. Pokud se budeme zabývat sankcemi, tak pouze těmi, které jsou využívány přímo na místě – pokutami a domluvou. Veškerá činnost policistů v dopravě se opírá o předpisy, stanovené *Zákonem o provozu na pozemních komunikacích* [Zákon 361/2000]. O tom, zda udělit sankci, či ne, by tedy měla jednoznačně rozhodnout skutečnost, zda se řidič dopustil nějakého prohřešku proti těmto předpisům, či ne. Skutečnost je ale taková, že ne vždy se policistům podaří prokázat, že k porušení předpisů skutečně došlo. V některých situacích tak policista může dostat své povinnosti, „pokud... zjistí...dopravní přestupek, tak... ho nějakým způsobem vyřídit“ [rozhovor A], pouze díky tomu, že má možnost udělit i sankci domluvy, jejíž využití policisty není dokumentováno.

„Jsou tam [v zákonu] ty díry, kdy na vás ten přestupce by možná vyvrál. (...) Třeba ty pásy, když to někdo, s někým byste chtěl debatovat nebo takhle, tak mávnete rukou a popřejete mu hezkou cestu. On si ty pásy vezme a pokračuje. On je rád, vy jste rád, že to uznal ve finále... A neřešíte to blokově, myslím, že všechno se blokově řešit nemusí“ [rozhovor E].

Policista v této situaci nepochybuje o tom, že se jedná o přestupce zákona, ale využívá možnosti udělit „měkkou“ sankci s vědomím, že dosáhl svého i přesto, že řidič je možná přesvědčený o opaku. Vždy takovou svobodu však policista nemá – musí dokládat vlastní výkonnost a tu lze doložit pouze skrze administrované služební úkony. V případě řešení přestupků na místě je takovým úkonem jedině udělení pokuty.

„Musím přinést pokuty, protože za tohle se hodnotí policajti v současné době. Oni teda tvrdí, že ne, ale... (...) Nezajímá je, že jsem vyřešil přestupek domluvou“ [rozhovor F].

Udělení alespoň nějaké pokuty vnímá policista jako existenční nutnost. O tom, v jaké výši pokutu udělí, však rozhoduje pouze on dle vlastního uvážení. Jsou přesvědčeni, že v principu má udělení pokuty preventivní charakter, ovšem na to, jaký je mechanismus jejího fungování, mají odlišné názory. Ty lze shrnout do dvou táborů, které však nutně nemusí být ve sporu, každý hovoří o pokutách z poněkud jiného úhlu pohledu. Na jedné straně stojí ti, kdo pokuty vnímají v kontextu chování řidičů na silnicích. Podle nich by sankce měla být o mnoho vyšší, protože pouze tehdy si řidiči svoje chování za volantem napříště důkladně rozmyslí.

„Jestliže někdo přejede dvojitou plnou čáru, jenom aby ho předjel a před ním ještě zabrzdí a je to frajer, který třeba má měsíční příjem třicet tisíc, nebo čtyřicet, padesát a víc, tak jednou za rok nebo za půl roku, když dostane tisícovku, tak co to pro něj je? Ale když mu vezmu na místě řidičák a když ho příště chytím a bude to trestný čin maření výkonu, tak to už... nějaký strach asi z toho by měl mít. A to je všechno o té legislativě“ [rozhovor C].

Ne všichni však berou padesát tisíc měsíčně, což policisté, možná i s ohledem na povinnost dát nějaké pokuty, berou při rozhodování o výši sankce v úvahu. „Polehčující okolností“ nemusí být pouze majetkové poměry řidiče; pokud jej policista zná a ví, že nemá žádné problémy se zákonem, může rovněž doufat spíše v nižší pokutu.

„Je třeba prostě vážit to, jestli je to teda člověk, který má pět dětí, v životě nic neměl, nebo je to bezproblémový člověk anebo je to nějaký, kterej ty přestupky páchá dnes a denně. (...) Takže si myslím, že pokud to není nic závažného, tak ta stovka je dostačující, a výsledný efekt to má zrovna takový, jako když mu dám hned tisíc korun“ [rozhovor A].

Zastánci druhého tábora rovněž nahlízejí udělování pokut v kontextu ostatních úkolů, které policisté na obvodním oddělení plní a také zohledňují skutečnost, že se s řidičem možná nevidí naposledy (zde určitě hraje roli venkovský charakter kutnohorského okresu, policisté v Praze by nejspíš odpovídali jinak). Sice si uvědomují obecně represivní úlohu policie, ale policisté z obvodních oddělení by podle nich měli hrát specifickou, spíše preventivní roli, založenou především na běžné komunikaci s okolím. Pokud se komunikace odehrává pouze při silničních kontrolách, jenom těžko může podle policistů přinášet žádoucí efekt a vztahy, umožňující spolupráci.

„Já zastávám názor, že zítra za tím člověkem půjdu a budu po něm chtít, aby mi něco k něčemu řekl. A když mu dám tisíc korun pokuty, tak on se na mě druhý den vyflákne a já nezjistím vůbec nic“ [rozhovor G].

„Bylo by míň lidí na silnicích v uniformě, ale zdá se mi to jako zbytečná buzerace těch lidí. Prostě chodit po svých a zjišťovat, zjišťovat a bavit se s lidmi. A to lidi chtějí“ [rozhovor H].

Ačkoli je povinnost dohlížet na silniční provoz výslovně zařazena mezi základní úkoly pořádkové policie, pochybují policisté z obvodních oddělení o tom, zda by se jí vůbec měli zabývat – většina z nich ji považuje za nadbytečnou či dokonce příslušející výhradně dopravní policii.

„Navíc ještě zaskakujeme za dopravní policii, takže jezdíme na dopravní nehody, zajištění místa dopravních nehod a takový...“ [rozhovor D].

„Ať si ty pokuty v dopravě dělá dopravní policie. (...) Proč my máme suplovat za ně? Když jemu dám spis, tak on ho neudělá. (...) Když už je to takhle rozškatlukované, kriminálka, obvodní oddělení, dopravní policie, dopravní nehody, tak proč se každý nestará o to svoje?“ [rozhovor G].

V.6. vztah policistů a občanů

Vztah policistů a občanů se utváří v situacích, kdy plní zákonem jasně formulované úkoly, ale i tehdy, kdy reagují na aktuální podnět dění na veřejnosti – při udržování veřejného pořádku¹⁷. I když je veřejný pořádek obecně hlavním tématem činnosti policistů na obvodních odděleních (jako základních útvech pořádkové policie), nalézt konkrétní obsah tohoto pojmu je značně problematické. Nejblíže jsou jeho obsahu policisté nejspíše tehdy, kdy odpovídají na poptávku veřejnosti po nastolování „normálního stavu“, tehdy, kdy jsou občany žádáni o nápravu něčeho, co považují za nepřijatelné.

„P: Ten veřejný pořádek je vlastně nastíněný těmi občany, kteří si na něco stěžují. Na to, na co si stěžují, tak to je vlastně to, co je v rozporu s tím veřejným pořádkem.

V: Takže to ani se netýká nějakých zákonů, ale spíš tady nějaké místní, místních požadavků občanů?

P: Přesně tak“ [rozhovor B].¹⁸

To však neznamená, že policisté odpovídají na jakýkoliv podnět veřejnosti k nápravě. Klíčem tedy není pouze požadavek veřejnosti; musí mít pro policii i jinou relevanci.

„Já jsem jí řekl ‚Paní, my tohle neděláme, tohle není práce pro policii. My děláme trestné činy, přestupky‘“ [rozhovor F].

Mezi policisty existuje *know-how* dobré policejní práce, jehož hlavními body je schopnost komunikace a pozitivního působení na veřejnost. *Etický kodex Policie ČR*, vydaný v loňském roce Rozkazem policejního prezidenta se o toto *know-how* rovněž opírá; vyplývá z něj

¹⁷ Utváří se samozřejmě i jinými prostředky – tím nejvýznamnějším jsou pravděpodobně média a způsob, jímž informují o policii, ale tuto otázku záměrně ponechávám stranou. To, co mě zajímá, je utváření tohoto vztahu bezprostředně každodenní praxí.

¹⁸ Písmeno „P“ označuje v citaci z rozhovoru vypovídajícího policistu, písmeno „V“ tazajícího se výzkumníka.

závazek „chovat se důstojně a důvěryhodně, jednat se všemi lidmi slušně, korektně a s porozuměním a respektovat jejich důstojnost“ a „při výkonu služby jednat taktně“ [RPP 1/2005, příl.1: odst.3]. Nedá se však předpokládat, že by jeho hodnoty policisté v tak krátkém časovém období přijali za své a zapracovali do svých pracovních postupů – spíše to je tak, že se mu podařilo vystihnout již existující a funkční étos dobré policejní práce, jejímž cílem není pouze udržet dobré vztahy s veřejností, ale také dokázat manévrovat v dané situaci tak, aby policista dosáhl cíle, který sleduje.

„Musíte se vžít do role toho člověka, kterému je třeba patnáct, kterému je třicet anebo kterému je osmdesát. Když to dokážete, tak není vůbec žádný problém. (...) Musíte z něho dostat to, co vy potřebujete. (...) Tomu člověku musíte za prvé ukázat, aby z vás měl respekt, uznání k vám. Musíte mu ukázat, že i vy ho berete jako člověka samozřejmě, že uznáváte jeho jako jedince a dostat se na jednu lajnu. Když třeba se kolikrát stane, že ten člověk je agresivní, jde na vás s opovržením, tak třeba zjistit, jaké on má koníčky“ [rozhovor C].

Pouze skrze takové jednání dokáže policista udržet integritu mezi svým posláním a závazkem, který na sebe vůči společnosti vzal. Druhou, neméně významnou složkou, která buduje vztah veřejnosti k policii jako přirozenému nositeli a vykonavateli státní autority, je osobní (či spíše osobnostní) integrita policistů. Občané totiž policisty nevnímají jako individuality; podle chování jediného muže v uniformě – i tehdy, když je mimo službu - si často utváří obrázek o celém policejním sboru. Soulad mezi vlastním jednáním a jednáním, vyžadovaným od druhých, je proto žádoucí pro uchování kladného vztahu veřejnosti vůči policii jako celku.

„A že nás... lidi hlídají, to nás hlídají, protože tuhle mi pán povídá, že jsem mu dal pokutu za pásy...: ‚Já jsem vás sledoval a skutečně je vozíte‘. (...) Pozorují nás a čekají, co uděláme. (...) Já jsem taky říkal, že nic z toho, co chci po nich, není, co bych sám nedělal“ [rozhovor D].

„Když každý normální tady půjde - ...byť mimo službu - bude se potáčet po chodníku, tak si řeknou: ‚No, ten... Tak má přebráno‘. Ale když to bude kterýkoli z nás, tak prostě už to budou hodnotit. (...) Neřeknou: ‚Ten dotyčný...‘, ale řeknou: ‚Oni ti policajti chlastaj‘. [rozhovor A].

Rovněž na tuto dovednost pamatuje Etický kodex:

„Osobním a profesionálním přístupem příslušníků Policie České republiky je (...) chovat se bezúhonně ve službě i mimo ni tak, aby důstojně reprezentovali Policii České republiky svým jednáním, vystupováním i zevnějškem“ [RPP 1/2005, příl.1: odst.5].

Vztah mezi občany a policií podle policistů komplikuje zaměření především na represivní činnost. Oklikou se tak vracíme zpět k ideálu policejní služby, jímž je práce ve vymezených okruzích, upravená *Závazným pokynem č.120/2002, kterým se stanoví zásady pro činnost výkonných organizačních článků pořádkové policie*. Podle něj jsou policejní inspektoři

„určení zejména k výkonu obchůzkové služby v okrscích“ [ZP 120/2002: čl.11]. Podle policistů se při okrskové práci daří nejlépe udržovat pozitivní vztah s občany.

„Prostě chodit po svých a zjišťovat, zjišťovat a bavit se s lidmi. A to lidi chtějí“ [rozhovor H].

„Prostě tam nejdeme, my tam nemůžeme, my se tam nedostaneme, do toho svého obvodu. Protože na nás vedoucí chce, abychom mu odvedli nějaké výsledky. (...) Zastavit... třicet aut, napsat si pět káóček, dát čtyřikrát nebo pětkrát dýchnout, dát dvě tři pokuty. (...) Pro mě to nemá žádný přínos, žádný. Já bych potřeboval chodit po tom obvodě, mluvit s lidmi“ [rozhovor G].

Vztah občanů k policii se tak v praxi utváří především při represivní činnosti policie, v situacích, které pro občany nejsou přirozené – tehdy, kdy jsou poškozeni nějakým přestupkem či trestnou činností anebo při silničních kontrolách.

„Můj [pocit], když v dopravě někoho poučuji...? Tak ho poučím v rámci zákona, řeknu mu, o který přestupek se jedná, konkrétně kterého zákona a konkrétně je nepoučuji dál víc, protože to lidi nemají rádi a už tak lidi nemají rádi policii a ještě tohohle k tomu. Potom se s nimi nedá vůbec komunikovat. Pak je komunikace nulová“ [rozhovor D].

Z důvodu slabé podpory a porozumění ze strany veřejnosti tak policisté svojí roli v udržování pořádku vidí jako velice nesnadnou. Nedostatek respektu přikládají nejen tomu, že v situacích, ve kterých se občané obvykle setkají s policisty, je nevidí rádi. Důvodem je i skutečnost, že se změnila doba a hodnoty – dříve se lidé policistů více báli, zatímco dnes si z jejich autority nikdo příliš nedělá.

„Já když jsem byl na škole, (...) když jsme viděli policajta, nebo v té době možná příslušníka veřejné bezpečnosti ještě, tak člověk měl respekt. Neukazoval se před ním, radši ať ho mine...“ [rozhovor H].

„Úpadek morálních hodnot“ [rozhovor C] přináší policejní práci i jiné komplikace; je o mnoho těžší prokazovat trestnou činnost, protože dnešní pachatelé jsou mnohem zatvrzelejší, než tomu bylo dříve.

„Když jsem nastoupil, tak každý případ (...) - když bylo osm lidí z deseti (...), tak ty to přiznali. (...) Svědomí mu nedovolilo se nepřiznat. Dneska, dokud mu nepředložíte tři, čtyři důkazy, tak se stejně nepřizná a ještě bude tvrdit u soudu, že tam nebyl v životě, na tom místě“ [rozhovor H].

Autoritu policie (či strach z ní) ale podkopávají i některé prvky současného právního systému; oproti minulosti, kdy nadávky ze strany občanů vůči policistům byly považovány za útok na veřejného činitele, v současném právním řádu policista tuto oporu nemá, nadávky jsou dnes pouze přestupkem. Na druhou stranu policista, pokud by hrubě jednal s občanem, se vystavuje hrozbě kázeňského postihu.

„No já musím být slušný, protože co zmůžu? Já bych mu něco dokázal říct nebo to a on si potom v tu ránu dá na inspekci, jak jsem s ním jednal. On si bude stěžovat na hrubé jednání. Potom vás potrestají. (...) Vy nemůžete nic, vy musíte na sebe nechat hulákat. Dřív byla urážka veřejného činitele, dneska to není v zákonu. (...) Je to maximálně přestupek proti mé osobě“ [rozhovor F].

V.7. stížnosti a vnitřní kontrola policejní práce

Přesouváme se tak k dalšímu aspektu, který policisty v jejich každodenní praxi velice ovlivňuje, a tím je vnitřní policejní kontrola. Nejedná se přitom pouze o nadávky – jednání, které občanům běžně prochází bez postihu, posuzují vnitřní kontrolní orgány policie podle líčení mých respondentů u policistů o mnoho přísněji.

„Policista za volantem jako řidič nemá občanský průkaz - a ‚Hurá, máme ho za co potrestat‘. (...) Dejte vy občanovi pokutu za to, že nemá občanský průkaz. Tak vás odstíhají za to, že to je neoprávněné“ [rozhovor D].

„Policista má akorát hrozně povinností a musí si dávat akorát na všechno dvacetkrát pozor víc, než všichni ostatní“ [rozhovor D].

Můžeme říci, že takové případy, kdy policista svým jednáním narušuje některou z taktických povinností, které mají přispět k důvěře veřejnosti v policii (jako tehdy, kdy policista musí u sebe mít občanský průkaz, což sice v případě občana není jeho povinností, ale policie to vyžaduje), jsou i ze strany policistů pochopitelné. Dostávají se však i do situací, kdy jsou si jednoznačně jisti správností vlastního postupu a přesto se stanou cílem stížnosti ze strany občanů. I když policista má jistotu, že se nijak neprohřešil a stížnost bude vyhodnocena jako neopodstatněná, těžko se s touto situací vyrovnává. Nerozlišuje mezi tím, zda zakročuje proti pachateli vážného trestného činu či proti pachateli bagatelního přestupku – jeho úloha je vždycky stejná – dohlížet na dodržování zákona.

„Stalo se mi, že mi ženská přecházela přes přejezd... Byly stažené závory, blikalo červený, já jsem tam stál s autem a ona prošla přímo kolem mě přes koleje. (...) Tak jsem jí dal dvě stě korun pokuty, což je druhá nejnižší, co jsem mohl a ona mi ještě vynadala a ještě si podala stížnost. Ale to je podle mě absolutně nesmyslné, stejně to nemohla vyhrát v životě, protože ten zákon porušila a já jsem jednal správně, ale mně to přidělá práci“ [rozhovor C].

Policisté se tak cítí být mezi několika mlýnskými kameny. Na jedné straně usilují o prosazování zákona, ale nejsou si jisti, že se mohou o své pravomoci s jistotou opírat, což může vést i k tomu, že je nevyužijí v takovém rozsahu, v jakém jim to zákon umožňuje.

„Když uděláte malou chybu, tak za ní budete potrestaní, samozřejmě poneseš nějaké následky. (...) Ale taky je tam hlavně to riziko, že můžete u policie úplně skončit. To... je vlastně věc, která

nejvíc na té ulici člověka zastrašuje v tom jednání. Aby neudělal chybu, tak radši udělá o něco méně, než by udělat měl nebo mohl“ [rozhovor H].

Do situací, ve kterých by policista dával v sázku svoji budoucnost u sboru, se však příliš často nedostane. Jak už jsme si ukázali dříve, většinou se jedná o rutinní zákroky, u nichž policista již má odzkoušený postup a nic, kromě neopodstatněné stížnosti od občanů, by mu nemělo hrozit. *Zákon o služebním poměru příslušníků Policie ČR* využívá velice širokou škálu kázeňských trestů a na ukončení služebního poměru z kázeňských důvodů pamatuje pouze tehdy, jestliže policista „porušil služební přísahu nebo služební povinnost zvláště závažným způsobem“ či případně „byl pravomocně odsouzen pro trestný čin k nepodmíněnému trestu odnětí svobody“ [Zákon 186/1992: § 106]. Dokonce ani tehdy, kdy policista má více nezahmlených trestů, při posuzování dalšího prohřešku se neuvažuje o ukončení služebního poměru, ale jen se k nim přihlíží při rozhodování o výši ukládaného kázeňského trestu [ibid.: § 107].

Hrozba, že by se policista mohl dopustit protiprávního jednání, jež by jej odrazovala od zákroku, jehož provedením by vstupoval na tenký led a ohrožoval tím svoje další setrvání u policie, se nezdá být příliš častá. Není to tedy každodenní bezprostřední ohrožení, ale spíše obava, že policista při neozkoušeném zákroku nebude mít po ruce nějaký z rutinních postupů.

„Spíš si myslím, že bychom tak nějak měli si rozvíjet profesionalitu..., udělat v první řadě zákrok. I když teda s tím vědomím, že pod hlavičkou zákona a zákonného zmocnění. Udělat ten zákrok, udělat ho v pořádku, neobracet se nalevo napravo a pak to teda popřípadě vyhodnotit. A pokud jsem pochybil, tak potrestat“ [rozhovor C].

A také praxe kontrolních orgánů, jíž jeden z policistů v rozhovoru dokonce přirovnal k „inkvizici“ [rozhovor D].

„Jako my na občany, tak oni na nás. (...) Tam je to o tom, že co na nás najdou“ [rozhovor D].

„Oni jsou zas, podívejte se, oni na tom inspekčním a kontrolním, oni jsou zas placení za čárky, kolik toho udělají, kolik odstíhají. To je zas jejich práce. Chytáte lumpy, oni se je snaží dělat z policajtů“ [rozhovor F].

V rozhovorech nezaznělo v souvislosti s činností kontrolních orgánů téměř nic o tom, jaké hrozí policistům sankce. Situace, které popisují, se týkají oprávněných a v pořádku provedených zákroků, v nichž se občané podáním stížnosti mstí za udělenou sankci, obvykle pokutu v dopravě. Neoprávněná stížnost, ze které nakonec kontrolní oddělení vůči policistovi nevyvodí žádné důsledky, s sebou přesto vždy nese trest. Tímto trestem je administrativní proces, který policista musí podstoupit v každém případě.

„[Kolegové] mu dali snad..., myslím si, že mu dali blokovou pokutu nějakou, složenku. A on okamžitě jel domů a napsal si stížnost na jednání policie. Přitom jeli v těch nějakých mezích. A automaticky se v tom šťourá stížnostní Kutná Hora, a tady tenkrát byli i z Prahy. A už prozkoumávají, čím jste zastavoval, jestli jste zastavoval tak, jak jste měl, jestli jste stál v nějakých přehledných místech, kde by ten řidič vás měl vidět nebo neměl vidět. A ...vy jenom papírujete. A pak vás ta práce šťve, že se snažíte nějak dobře dělat tu svojí práci, uděláte jí, tak jak máte, přesně tak, jak byste měl a pak si na vás někdo stěžuje, protože se mu nelíbíte zkrátka“ [rozhovor E].

V.7.a. *použití střelné zbraně*

Specifickým příkladem nejistoty a obav ze zpětné kontroly jednání policisty je použití střelné zbraně. *Zákon o policii České republiky* je připouští pouze v jednoznačně definovaných situacích [Zákon 283/1991: §39]. Z vyjádření policistů je zřejmé, že se příliš netěší na to, že by zbraň museli skutečně použít. Každé použití zbraně totiž musí být bezodkladně nahlášeno nadřízenému [ibid.: §40, odst.3] a následně o něm musí být zpracováno písemné hlášení [NMV 53/1999: čl. 1]; současně s tím musí policista, nadřízený tomu, kdo zbraň použil, „zjistit, zda... [zbraně] bylo použito v souladu se zákonem“ [ibid.: čl. 2] a zpracovat o tom úřední záznam.

„Prostě máme tu obavu použít závažnější donucovací prostředky a i tu zbraň. I když ten zákon nám dává kolikrát zmocnění. Protože zas člověk to vnímá, to papírování a ten čas a ten stres ze strany nadřízených..., že prostě to bude tak mohutné, že prostě já to nepoužiju. Mám obavu tu zbraň použít, i když je to třeba“ [rozhovor C].

Protože použití zbraně pokaždé podléhá zpětnému vyhodnocení, obava ze složité administrativní procedury je hned vzápětí následována obavou, že policistovo jednání nebude posouzeno jako oprávněné. Součástí výčtu situací, v nichž může být zbraň použita, je specifikace podmínek pro zákrok, jež jsou stanoveny velice volně¹⁹; zasahující policista si proto nikdy nemůže být stoprocentně jistý, že jeho vyhodnocení situace bude odpovídat zpětnému pohledu nadřízeného a kontrolních orgánů.

V.8. *hodnocení*

Policisté jsou v současnosti hodnoceni na základě *Závazného pokynu policejního prezidenta č.96/2002 k provádění průběžného hodnocení příslušníků Policie České republiky*. Tento systém je založen jak na kvalitativním, tak i kvantitativním výkonu policistů. Kvalitativní

¹⁹ Policista musí například být schopen posoudit, zda je jeho život či život jiných osob v bezprostředním ohrožení či zda nelze jinak zadržet dopravní prostředek, jehož řidič bezohlednou jízdou vážně ohrožuje život a zdraví osob (a tedy i zda touto jízdou skutečně vážně ohrožuje život a zdraví osob) [Zákon 283/1991: §39].

složka hodnocení je založena na „posuzování výkonu služby hodnoceného vzhledem ke standardu“ a kvantitativní složka slouží k „porovnávání jednotlivých výkonů všech hodnocených mezi sebou“ [ZP 96/2002, příl.3: 4]. Hodnocení se provádí za účelem „posouzení profesionálních kvalit policistů..., zajištění objektivních a nezpochybnitelných podkladů pro řízení služebních funkcionářů [a] motivace policistů k plnění úkolů Policie České republiky...; úkoly jsou zaměřeny především na činnost policie jako služby občanům, jejího preventivního působení a spolupráce s veřejností, snižování nápadu trestné činnosti a zvyšování objasnenosti zejména zvýšením kvality služební činnosti“ [ZP 96/2002: čl.1].

Policisté při práci vnímají především kvantitativní složku hodnocení, neboť ta je – narozdíl od kvalitativních ukazatelů – průběžně kontrolována a evidována [ZP 96/2002, příl.3: 4].

„Přijdete do práce, vyndáte foch, zjistíte, co všechno nestíháte, musíte to udělat. Musíte splnit úkoly, které vám jsou uloženy, musíte dát určitou nějakou pokutu v dopravě nebo ve veřejném pořádku, dostanete za úkol minimálně nějaký alkohol nebo nějakou výslednou činnost. Tak to je běžný pracovní den policisty“ [rozhovor D].

„Jen tak, když si tam pochodím, tak musím přinést pokuty. Musím přinést pokuty, protože za tohle se hodnotí policajti v současné době. Oni teda tvrdí, že ne, ale...“ [rozhovor F].

Průběžná kontrola počitatelných úkonů podle nich mnohdy i zasahuje do plnění ostatních úkolů. Musí si totiž plánovat práci s ohledem na požadavky této kontroly, což někdy v praxi znamená z jejich pohledu velice neefektivní využití pracovní doby. Zejména při nočních směnách, kdy se na ulicích pohybuje pouze málo lidí, je splnění požadavků časově velice náročné.

„P: Řeknu příklad. Mám noční. (...) Pokud nic neohlásí, není žádný oznamovatel, ani operační důstojník nám nedává třeba, že támhle jde signál nebo - to je jedno, cokoliv jiného. (...) Já třeba, místo abych si něco dělal, (...) no tak já od těch deseti hodin od večera stojím někde na silnici, zastavuju auta a dělám v dopravě. Protože když ráno nevykážu nějakou pokutu nebo nějaký přestupek, že se stal, nebo cokoliv jiného, tak dostanu po hlavě, že jsme nic nedělali.

V: Jasně. Musí se dělat, směřovat k tomu, abyste měli vykázanou činnost...

P: Ano, musí. Abychom měli vykázano, že něco děláme“ [rozhovor G].

Už jsme si dříve ukázali, že policisté vnímají často tresty za prohřešky jako příliš nízké; při udělování trestu na místě je to však jiné – udělený trest je totiž i otázkou taktiky. Policisté ale vnímají průběžnou kontrolu počitatelných úkonů jako překážku v plnění jejich taktických úkolů. Udělení domluvy namísto pokuty se může policistovi v budoucnu zúročit – třeba při vyšetřování nějakého případu...

„Já zastávám názor, že zítra za tím člověkem půjdu a budu po něm chtít, aby mi něco k něčemu řekl. A když mu dám tisíc korun pokuty, tak on se na mě druhý den vyflákne a já nezjistím vůbec nic“ [rozhovor G].

...anebo jednoduše proto, že řidič odjede s hřejivým pocitem, že policisti nedávají pokutu za každou cenu. Systém vykazování činnosti to však podle nich neumožňuje.

„Obyčejný člověk vidí v policajtovi někoho, kdo prostě ho denně staví na silnici... Dává mu pokuty za to, že si zapomněl vzít pás - proč to nevyřešit domluvou? Protože sice přestupkový zákon to umožňuje, ale mě za to nikdo nebude hodnotit. A v tom je ten problém, že jsme pro lidi nepřátelé“ [rozhovor B].

V.9. *prevence kriminality*

Kapitola o prevenci kriminality už je jen takovým dovětkem k tomu, co bylo řečeno a co vyplývá z výše uvedených úryvků rozhovorů. Prevence kriminality sice není úkolem, který by byl kodifikován v základní legislativě, upravující práci Policie ČR, ale v Etickém kodexu se k preventivní činnosti policie hlásí jako k jednomu ze základních úkolů [RPP 1/2005, příl.1: odst.1]. Stejně tak i podle předpisu pro hodnocení policistů by „činnosti preventivního charakteru... do budoucna obecně měly převažovat“ [ZP 96/2002, příl.3: 4].

V tom se organizační normy shodují i s představami policistů – ti považují preventivní úlohu za úkol, který by měl představovat těžiště policejní praxe na obvodním oddělení.

„Kdyby se vyčlenila dopravka a obyčejní policajti obvodního oddělení se zabývali touthle problematikou, prevencí..., myslím, že by se ten pohled veřejnosti změnil. Ono se to nezdá, ale tohle dělá asi strašně moc.“ [rozhovor B].

Mezi policisty však nepanuje shoda o tom, co vlastně konkrétně znamená předcházet kriminalitě. Zatímco podle některých k prevenci stačí být mezi lidmi, být vidět a neplnit přitom žádné speciální úkoly, což se v současnosti takřka vůbec nedaří...

„Abychom byli na ulici, aby nás bylo vidět, abychom působili preventivně, tak jak bychom prakticky měli. Protože policie by měla působil každopádně hlavně preventivně, na což není vůbec, vůbec ani minimum času“ [rozhovor D].

... z jiného pohledu by se zas mohlo zdát, že se jí policisté věnují dostatečně. To tehdy, když se za preventivní činnost považuje úsilí mít co nejlepší přehled o potenciálních zdrojích kriminality a pohybu potenciálních pachatelů.

„Jinak, samozřejmě je preventivní činnost, že se jezdí kontrolovat chaty a podobně. (...) Kontrolují se řidiči na silnicích, což je nejčastější tady u pořádkové policie, co se tady dělá. Takže

hodně kontrolovat, psát kontroly osob, co tu projíždí, závadové osoby zjišťovat... Aby prostě zase jsme měli tu síť toho, kdo se nám tady pohybuje, co to je za lidi a podobně“ [rozhovor H].

Kromě toho je ale prevence vnímána i jako systematická práce, kterou by se měl budovat respekt k policii. Jsou na ni vyčlenění specialisté z okresního ředitelství a věnují se jí především při práci s dětmi ve školách.

„A asi nejlepší je začít tou prevencí hned v té základní škole, jak se to teď děje docela. Schvaluju to, co tady na tom ředitelství, když vím, že ty tiskové mluvčí chodí po těch školách a i těm dětem ve třetí, ve čtvrté třídě, které ještě mají respekt z té policie, tak vysvětlují ty základy, co by měly nebo mohly a zase naopak nesměly. Jedině v těch školách si myslím, že by se to nechalo...“ [rozhovor H].

VI. diskuse

Prezentovaná zjištění jsou odrazem žité osobní zkušenosti policistů. Skrze jejich podrobnější diskusi se nyní pokusím ukázat, jak jimi prostupují v úvodní části textu prezentované tři úrovně pravidel a sociologické dimenze policejní každodennosti. Nepovíme si tedy, jak je to u nás s pořádkovou policií; ambicí tohoto textu nemůže být více, než přiblížit vnímání a prožívání vlastní práce policisty ze základních útvarů jednoho policejního okresu. Jedná se tedy spíše o hypotézy o povaze policejní práce v ČR, jež však mnohdy mají svůj protějšek v závěrech zahraničních studií.

Za důležité rovněž považuji věnovat se trochu reflexi výzkumného procesu – ne vždy bylo o co se opřít a ne vždy se splnily předpoklady, s nimiž jsem k němu přistoupil.

VI.1. *výzkumná praxe*

V metodologické části jsem se věnoval tomu, abych zjistil, o čem budou vypovídat policisté. Prostudování rozhovorů mi nyní dává možnost zamyslet se nad tím, jaký je pohled, který policisté prezentovali. Šlo jim spíše o nestrannou výpověď o jejich praxi, o kreslení obrázku takové policie, jaká má být nebo o to, aby prosadili své partikulární zájmy?

Hovořil jsem i o otevřenosti policistů – lze však usuzovat, že ve svých vyprávěních vytyčili hranice, za které se nechtěli pouštět. Vyvodit, kudy by tato hranice mohla vést, lze z odpovědi na otázku, ke komu policisté v rozhovorech promlouvali. Vidina toho, že výpovědi budou zpracovány a v anonymizované formě vyneseny na veřejnost jistě měla na jejich podobu vliv. Porozumění okolím – v tomto bodě mám na mysli veřejnost – má pro policisty zvláštní význam. Na jedné straně proto, že obecná, nepolicejní veřejnost je podle závěrů mnohých studií policejní kultury oním vnějším, spíše nepřátelským světem, vůči němuž se policisté uzavírají. Tento aspekt vztahu mezi policisty a veřejností se však v rozhovorech objevoval ojediněle.

Zároveň je veřejnost objektem i příjemcem policejní práce. Tento druhý rozměr vztahu s veřejností policisté ve svých výpovědích jednoznačně upřednostňovali – prezentovali svou otevřenost vůči veřejnosti a stýskali si nad nedůvěrou a nedostatečným oceněním práce, kterou po občany odvádí; pokud vyjadřují negativní vztah, tak výhradně k těm, kdo porušují zákony.

„Já si myslím, že všeobecně u nás je policie vnímaná tak, že jsme prostě tyrani a že jenom vybíráme pokuty a že jenom buzerujeme řidiče a že mlátíme lidi, nevinné chudáky a tak dále. (...)

Ale myslím si, že hroznou - nebo velkou roli v té naší práci hrajou ty kladné věci. A ty asi zas až tak vidět nejsou“ [rozhovor C].

Skutečnost, že policisté jsou na jedné straně přesvědčeni o tom, že veřejnost jejich práci dostatečně neocenuje a na druhé deklarují vnímání vlastní práce především jako službu občanům, můžeme vnímat jako specifický projev jedné ze zásadních složek „orální“ či „kantýnové“ kultury policistů [srov. Waddington 1999]. Řada služebních úkonů, které policisté dělají (například kontroly v dopravě) jsou ze strany veřejnosti vnímány jako nadbytečné, neboť postihují nepravé. Policisté si to uvědomují a apriorně se tomuto nařčení brání; jejich úsilí ochraňovat společnost lze totiž naplnit pouze tak, že se mu podvolí i ti, kdo nikoho neohrožují. I když to občany bolí, měli by to ocenit – dopravní kontroly totiž nejsou cílem, ale prostředkem k dosažení bezpečného provozu na silnicích (viděli jsme ale, že v jiných souvislostech tomu tak není ani z pohledu policistů a že dopravní kontroly považují, stejně jako občané, za samoúčelné). Policisté zde totiž především bojují za jednu z klíčových hodnot jejich práce – tou je autorita a porozumění ze strany občanů. Jejich poslání spočívá v kontrole nad děním ve společnosti – pokud se občané nepodřizují jejich autoritě, znamená to, že policisté je – a tedy ani společenské dění – nemají plně pod kontrolou.

Policisté ale neformují svůj obraz pouze před veřejností, zprostředkovanou výzkumníkem; hodnoty a postoje, které prezentovali v průběhu rozhovorů, musí zapadat také do jejich představ o nich samých a podporovat jejich vlastní sebeprezentace. Ty se však často nedějí přímo – mnohé napoví drobná přiznání a sebekritiky či jiné informace, které nestaví vypovídající do dobrého světla [Kusá 1995: 2]. Nemusí se to týkat jenom prezentace jednotlivých policistů, ale prezentace celé organizace. Například tím, že připustí korupci v policii a poukáže na to, že ji považuje za nemorální a zdůrazní vlastní nekorupční jednání, se policista staví za svůj vlastní „skutečný“ svět obvodního oddělení nebo okresu – svět těch, se kterými se každodenně stýká při práci; to zlé v policejní praxi vykáže za jeho hranice.

„Pak se diví, že je korupce. Já to teda odsuzuju, já jsem v životě - a to řeknu hrdě - nevzal jsem stovku. (...) Ale jak vidíte sami, jsou takoví, kteří si ty peníze prostě vezmou. Ale tady u nás nevím, nestkal jsem se s tím“ [rozhovor C].

Výzkumnou situaci tak v tomto světle můžeme vnímat jako prostor, ve kterém policista vede boj za napravení nezaslouženě pošramocného obrazu policie v očích veřejnosti.

Výzkumník se však může stát i prostředníkem pro zájmy policistů uvnitř organizace. Policisté se mi *ochotně* svěřili s různými problémy, s nimiž se ve své práci každodenně potýkají. Problémy, na které upozorňovali, jsou vlastně tytéž, na které je upozorňováno v závěrečných

pracích studentů Policejní akademie – například z rozhovorů vyplývá, že na vnitřním hodnocení výkonu policistů se za posledních deset let takřka nic nezměnilo [srov. Hruška 1995]. Důvodem jejich otevřenosti proto může být i skutečnost, že problémy, s nimiž se potýkají, jsou dlouhodobou a uvědomovanou bolestí policie a policisté mají pocit, že vnitřní cestou se je nedaří řešit – mohou si o nich povídat nanejvýš mezi sebou. Policejní struktura k nim totiž vždy nevysílá zrovna pozitivní signály o dosahování vnitřních organizačních změn.

„Tak jak se říká, že u policie neexistuje čárkový systém, tak existuje. Podle mě existuje. ‚Kolik dáš pokut, kolik uděláš alkoholu u řidičů, kolik uděláš trestňáků, kolik přestupků, kolik jsi dal tady...‘ To je důležité. Ale pro ně, pro mě to důležité vůbec není. Mně to akorát tu práci zoškliví a ubírá mi to chuť do toho dalšího, protože pak se člověk v tom plácá. Opravdu“ [rozhovor G].

Možná se jim proto anonymita, kterou jim akademický výzkum zaručuje, zdá jako cesta, jíž by tyto problémy mohly být vyneseny vně policejní struktury. Ne snad proto, že by čekali, že mojí práci bude číst někdo mimo akademické prostředí, ale jednoduše proto, že měli možnost své problémy sdělit někomu, kdo jimi není každodenně zatížen.

VI.2. policejní praxe

V úvodu práce jsem napsal, že policista stojí uprostřed tlaku tří úrovní norem a pěti dimenzí jeho každodenní práce. Toto tvrzení lze chápat doslovně – tři úrovně norem můžeme vnímat jako tři soustředné kruhy, v jejichž uspořádání se odráží jejich blízkost k policejní praxi. Nejbliže ke středu je kruh organizačních norem, prostřední utváří zákony a vnějším, nejširším (a od středu nejvzdálenějším) kruhem jsou základní státem deklarované hodnoty. V každém z těchto kruhů má svoje místo všech pět dimenzí a každá z nich se do každodenní praxe odráží. Pro další diskusi bude užitečné pět dimenzí přeložit do „jazyka“ blízkého prožívání policejní práce:

- *eticko–hodnotový kontext zákonů* můžeme chápat jako to, jak je práce policistů míněna, jak je **zamýšlena**;
- *každodennost v policejní práci* by se nejspíše dala přeložit jako to, jak policisté **chtějí dělat** svou práci, co funguje a co naopak nepřináší účinek;
- *snaha policistů úspěšně vykonávat svou práci* vyúsťuje v to, jak policisté svou práci skutečně **dělají**;
- *doslovné znění zákonů a vyhlášek* předepisuje to, jak práci **mají dělat** a

- *organizační aparát* tyto předpisy vykládá a určuje, jak policisté práci nakonec **musí dělat**.

V závěrečné části ukážu, zda jednotlivé dimenze jsou či nejsou na každé z úrovní v souladu.

VI.2.a. vyšší princip

Základní deklarované hodnoty, na nichž je postaveno státní zřízení, jehož jsou policisté přímou součástí, utváří vnější rámec pro činnost policisty. Policista se tímto rámcem vědomě neřídí, spíše je nevysloveným předpokladem jeho jednání. Jeden z policistů to vyjádřil jasně:

„Je normální a mělo být a u nás to je, podle mě, že samozřejmě legislativa a vůbec zákony téhle republiky by se měly slučovat i s morálními hodnotami. (...) A normální člověk, aspoň co já si myslím, samozřejmě by měl být takový, jako já, aby mu to nebylo jedno“ [rozhovor C].

Na úrovni základních hodnot tedy policista není přesvědčen o tom, že by jeho práce vyžadovala nějaké speciální ctnosti – měl by si vystačit se základní hodnotovou výbavou, kterou má každý „normální člověk“. Policejní praxe je však zaměřená na odhalování a postihování přestoupení zákona. Úsilí policistů směřuje k zajištění specifického právně definovaného bezpečí občanů; při své práci se tak věnují takřka výhradně tomu, co toto bezpečí narušuje. Z toho vyplývají určité konflikty mezi nejvyššími hodnotami a tím, co by vyžadovala praxe; fakt, že právní jistota je garantována i jejím narušitelům, vyústuje v nelibost policistů. Nicméně se této skutečnosti z pragmatických důvodů podřizují.

Příkladem takového podřizení je jedinečnost soudní moci, která jako jediná je určena k rozhodování o vině či nevině přestupitelů zákona [Ústava ČR 1/1993: čl.90]. Z praxe policistů vyplývá přesvědčení o tom, že jejich rozhodnutí tehdy, kdy určí pachatele trestného činu a doloží jeho přestoupení zákona, by soud měl jednoznačně potvrdit. To se však vždy neděje. Souvisí to i s výší uděleného trestu – i v této oblasti je soudům svěřena exkluzivní moc [ibid.]. Pro policisty trest totiž není jenom vyjádřením újmy, kterou pachatel způsobil společnosti, ale také nástrojem udržování pořádku v „jejich rajónu“. Pokud jej někdo narušuje, usilují o jeho odstranění (udělení nepodmíněného trestu) na co nejdelší dobu – praxe jim napovídá, že to je jediný způsob, jak udržet rajón čistý. Často proto nejsou se soudně udělenou výší trestů spokojeni a spíše než za koncový článek své práce považují soudy za toho, kdo ji dostatečně neoceňuje a narušuje úsilí policie o ochranu práva. Prosazení zákona v té míře, jakou by sami vyžadovali, se tak daří z jejich pohledu až na několikátý pokus – tehdy, kdy soud vyčerpá mírné tresty a přihlédne k několikanásobné recidivě trestaného. Policisté jsou přitom přesvědčeni, že díky svým zkušenostem a každodenní práci v terénu jsou schopni míru ohrožení pro společnost ze strany trestaného rozpoznat hned napoprvé.

VI.2.b. zákony a organizační normy

Zbývající dva kruhy norem – zákony a organizační normy – jsem se rozhodl diskutovat společně. Základní normy, které určují každodenní práci policistů – *Zákon o Policii ČR* a *Zákon o služebním poměru příslušníka Policie ČR* totiž představují pouze velmi obecnou formulaci úkolů a povinností policistů; ty jsou rozvedeny v organizačních normách, jež je upřesňují tak, aby činnost policie byla administrovatelná a kontrolovatelná. Bylo by proto na úkor přehlednosti, diskutovat nejprve rovinu zákonů a pak odděleně rovinu organizačních norem. Pokud to bude třeba, upozorním na to, o kterém zdroji norem hovořím, ale povětšinou se budu vyjadřovat k oběma současně.

Jaké vlastně má policista motivace k tomu, aby při své každodenní práci využíval zákon a organizační normy? Jsou jeho základním pracovním nástrojem, ale zároveň i nástrojem kontroly jeho práce. Skrze ně odůvodňuje svoje jednání před veřejností a vymezuje hranice kompetencí policie. Zároveň se jimi zaštiťuje v úsilí učinit svoje jednání srozumitelným pro policejní a trestněprávní úřední aparát a současně i akceptovatelným před dohlížejícími orgány policie. Podívejme se tedy, jak jsou v těchto oblastech policisté při své každodenní práci úspěšnější.

V otázce budování vztahu s veřejností jsou vedle dvou již zmíněných zákonů pro policisty zásadní ještě další tři – *Zákon o provozu na pozemních komunikacích*, *Zákon o přestupcích* a *Trestní řád*. Ty neupravují jejich povinnosti, ale slouží jako zásadní zdroj informací o tom, čím se má policie zabývat. Právě paragrafy těchto zákonů dávají policistům návod, co mají prosazovat. Dalo by se říci, že na dění na veřejnosti se dívají skrze jejich klasifikaci. Všechny ale nemají v každodenní práci stejnou úlohu.

Přestupkový a trestní zákon slouží policistům především jako opora pro úřední část jejich práce – při aktuálním řešení prohřešků proti nim se opírají spíše o každodenní zkušenost než o jejich znění. Usnadňuje jim to i fakt, že obvykle reagují na podnět veřejnosti a komunikují s poškozeným, který protiprávnost situace kvalifikoval už tím, že přivolal policii. Policisté se tedy v tomto případě – byť zprostředkovaně - řídí většinou tím, co je ve společnosti považováno za „normální“; právní klasifikace nastupuje až ex post, tehdy, kdy je třeba zdokumentovat na místě získaná zjištění. Policisté tak vystupují jako článek v řetězu sociální kontroly. Nepodílí se na ní přímo, neboť ti, kdo by měli být touto kontrolou vedeni ke změně jednání, už dávno zmizeli ze scény – na ní zůstává pouze poškozený a policisté. Jejich úlohou je proto působit jako zprostředkovatelé potenciální změny jednání – vytváří podklady pro udělení sankce, jež by k této změně v budoucnu měla vést. Pokud jsou policisté přesvědčeni, že tato role se v jejich jednání může naplnit jen stěží, pomohou si opět zákonem. Tehdy, kdy

v situaci, k níž jsou povoláni, nefiguruje ani hypotetický pachatel a jejich nápravná mise nemůže být dokonána, odkazují k zákonem stanoveným trestným činům a přestupkům jako k jediné náplni jejich práce. Obdobně je tomu i v situacích, kdy hypotetický pachatel sice existuje, ale náprava je podle nich prakticky nedosažitelná; potom ovšem neodkazují k zákonům, ale ke svým minulým zkušenostem. Policisté jsou vždy vedeni zákonem uloženou snahou „při zjištění přestupku či trestného činu nebo podezření z nich... neprodleně jednat“ [Zákon 283/1991: §7]. Zároveň ale usilují i o efektivitu vlastního jednání; proto se této povinnosti v z jejich pohledu odůvodněných případech snaží vyhnout.

Důraz na efektivitu policejní činnosti je důvodem i k tomu, že se policisté o přestoupení zákona nedozvídají takřka jinak, než oznámením od občanů, ačkoliv se v policejním zákonu ani v závazném pokynu o pořádkové policii nehovoří o tom, že jednání na základě podnětu veřejnosti se má vykonávat tím, že se čeká na oznámení; naopak úkolem policie je aktivní vyhledávání přestupků a trestných činů. K tomuto přístupu vybízí policisty praktická zkušenost – přistihnout pachatele trestné činnosti při činu se jim poštěstí jen velice zřídka; trestné činnosti sice není málo, ale ani policista na ni nenarazí na každém kroku. Vedle toho jsou k tomu však nuceni i náročností zpracování již zjištěné trestné činnosti. Na jiný postup zkrátka ani nezbývá čas. Neznamená to však, že oznámení od občana je vítaným vytržením z ubíjející a nekonečné administrativní práce – pokud má policista denní službu, mnohdy se nevěnuje přes den ničemu jinému, než reakcím na oznámení a jejich „nabírání“.

Jak už jsme si řekli, efektivita jednání policistů je měřena takřka výhradně skrze evidenci počítatelných úkonů. To vede k tomu, že policisté jednají vždy s ohledem na možnost zanést jejich činnost do některé z evidencí. Tím se dá vysvětlit i hypertrofie dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu mezi „nevynucenými“ činnostmi policistů²⁰. Pokud policisté pracují mimo oddělení a neplní úkoly spojené s šetřením, jsou převážně na silnici. Zákon jim

²⁰ Nevynucenými činnostmi v policejní praxi mám na mysli ty činnosti, které nejsou vyvolány nějakým podnětem zvnějšku organizace. Z rozhovorů i z obvyklé náplně činnosti obvodních oddělení policie vyplývá, že mezi úkoly, definovanými *Zákonem o policii*, plní policie zejména tyto:

- a/ chrání bezpečnost osob a majetku;
- b/ spolupůsobí při zajišťování veřejného pořádku, a byl-li porušen, činí opatření k jeho obnovení (...);
- d/ odhaluje trestné činy a zjišťuje jejich pachatele;
- e/ koná vyšetřování o trestných činech (...);
- i/ dohlíží na bezpečnost a plynulost silničního provozu a spolupůsobí při jeho řízení;
- j/ odhaluje přestupky“ [Zákon 283/1991: §2].

Nejedná se tedy o úkony spojené s reakcí na oznámení od občanů a s výzvami samospráv ke spolupůsobení při zajišťování veřejného pořádku a vzhledem k tomu, co jsme si již pověděli, můžeme z této skupiny vyjmout i odhalování trestných činů, jejich vyšetřování, zjišťování jejich pachatelů a odhalování přestupků. Nevynucenými úkoly tak zůstává jen ochrana bezpečnosti osob a jejich majetku (jež je však spíše deklarací, která zastřešuje ostatní jmenované úkoly a v praktické činnosti se neprojevuje nějakými specifickými technikami, které by se odlišovaly od postupů, používaných k naplnění ostatních úkolů) a dohled na bezpečnost a plynulost silničního provozu.

ukládá vyhledávat přestupky, což lze velmi těžko doložit jinak než tím, že policista nějaké přestupky během služby vyhledá a zdokumentuje – ukládání blokových pokut při kontrole dopravy je tím nejlepším řešením; navíc je od nadřízených přímo vyžadováno. V dopravě se tak podle policistů pracuje na úkor obchůzek ve svěřených okresech a komunikace s občany; jiná činnost než taková, která směřuje k administrativně vykazatelnému úkonu, se dostává mimo oblast jejich praktického zájmu a pozitivní kontakt s občany se tak vytrácí. Z vyjádření policistů je patrné, že povinnost vykazovat vlastní činnost skrze udělené pokuty podle nich zasazuje důvěře občanů v policii zásadní ránu.

Podle přestupkového zákona lze přestupek „projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit“ [Zákon 200/1990: §84]. Výpovědi policistů poukazují k tomu, že udělování sankcí se řídí podle určitého klíče, který závisí na jejich osobním rozhodnutí – tam, kde se jedná o nezávažný přestupek, způsobený nejspíš momentální nedbalostí řidiče (jako například zapomenuté bezpečnostní pásy cestou z nákupu), mají tendenci pouze domlouvat. Tam, kde se jedná o jednoznačné porušení předpisů a závažné ohrožení řidičova okolí, naopak neváhají udělit pokutu v největší výši. Jak jsme si už ale ukázali na citacích v kapitole o dopravním dohledu, povinnost přinést pokuty je od takového jednání odrazuje – musí se rozhodovat spíše mezi udělením nízké či vysoké pokuty namísto zvažování, zda udělit pokutu a v jaké výši. Cíle organizace a osobní strategie policisty se tak v tomto bodě radikálně rozcházejí; nutnost dát pokutu, zejména pokud se jedná o přestupek obyvatele z jeho okrsku, mu ubírá taktické kompetence (třeba vzhledem k potenciálnímu budoucímu šetření) a omezuje možnost jeho osobního uvážení. Rozcházejí se však i cíle vnitřního mechanismu řízení policie a vnějšího, deklarovaného úsilí osobní uvážení policistů naopak podporovat²¹.

I přesto je výše pokuty, kterou policista uděluje, jeho svébytným prostorem, ve kterém může uplatnit spravedlnost přímo na místě. Projevují se v něm z každodenní praxe vyplývající hodnoty, které policisté prosazují tam, kde jim to jejich činnost umožňuje – hodnoty veskrze konzervativní, vycházející z úlohy policistů jako ochránců řádu ve společnosti. Při stanovení výše pokuty totiž hraje roli nejen závažnost přestupku, ale i morální profil přestupitele – tam, kde přestupitel nemá jiné konflikty se zákonem, policisté ocení jeho přestupek nižší pokutou. Oproti tomu ti, kdo se střetávají pro svoje jednání s policisty častěji, mohou počítat i s vyšším postihem. Může to být dáno i již diskutovanou skutečností, že soudy netrestají přestupitele

²¹ Jedním ze závazků Policie České republiky vůči společnosti, deklarovaných v Etickém kodexu, je závazek „při výkonu služby jednat taktně, korektně a vhodně uplatňovat princip volného uvážení“ [RPP 1/2005, příl.1: odst.3].

zákona tak, jak by podle policistů bylo třeba – při dopravních kontrolách tak mají alespoň drobnou možnost tuto nedůraznost soudů kompenzovat. Policisté tak nejenom dávají najevo, že vědí, kudy vede hranice mezi těmi, kdo si jejich pozornost zaslouží a ostatními, ale svým jednáním ji současně obnovují a potvrzují.

Vraťme se však k běžné práci v dopravě bez ohledu na to, na kterou stranu hranice řadí policista řidiče kontrolovaného automobilu. V každodenní praxi dopravních kontrol hraje zásadní úlohu *Zákon o provozu na pozemních komunikacích*. Jeho znalost je nutnou podmínkou, aby policisté při silničních kontrolách obhájili před řidičem oprávněnost udělení sankce. Mnohdy si nevystačí ani s jeho znalostí a musí znát technické specifikace jeho jednotlivých nařízení – teprve tehdy si mohou být jisti, že jejich postup je správný a v souladu s psanými normami.

„Má prasklé čelní sklo v činné ploše víc jak dva centimetry, takže holt s vámi debatovat nemůže o tom. Nebo máte sjetou gumu... Kolikrát s vámi lidi debatují, máte tam plošky, kontrolní body“
[rozhovor E].

Zatímco tedy v případě krádeží a dalších prohřešků proti zákonu policisté jednají „na objednávku“ občana a na základě jeho posouzení právního stavu, dopravní kontrola od nich vyžaduje, aby aktivně vyhledávali přestupky a doložili nesoulad se zákonem. Situaci policistům komplikuje i skutečnost, že řízení automobilu má zvláštní statut – je to činnost, bez které si už život nedovedeme představit, ale zároveň je přístupná pouze těm, kteří prokážou svoji způsobilost a znalost norem, kterým se podřizuje a jejichž dodržování je průběžně prověřováno a vynucováno právě silničními kontrolami. Dveře, jimiž zákon vstupuje do hry tak v tomto případě otevírají spíše občané a jejich přehled o tom, co je a není oprávněné.

Oporu v zákonech tedy hledají nejenom policisté, ale i občané. Jiným příkladem, který k tomu odkazuje, je domnělá neochota současné mládeže k přiznání vlastní trestné činnosti, na niž pokazoval jeden policistů. Hovořil o tom, že dříve jim to nedovolilo svědomí. Nabízí se ale i jiné vysvětlení - zprůhlednění legislativního a trestního systému, k němuž došlo v uplynulých patnácti letech. Policie a soudy jsou pod větší veřejnou kontrolou, policisté přišli o některé ze svých pravomocí a tím i o podstatnou část té složky policejní autority, jež byla založena na strachu. I prvopachatelé trestných činů díky větší transparentnosti policie mají určité znalosti o tom, jak funguje trestní systém a uvědomují si, že mohou být usvědčeni výhradně na základě věrohodných důkazů. Přiznání se jim tak nejeví – i vzhledem k nevýrazné efektivitě soudů – jako polehčující okolnost. Výhoda znalosti zákona tak už neleží jednoznačně na straně policie, jako tomu bylo dříve.

Transparentnost trestního systému a obecněji policejní praxe má vedle dopadu na ztrátu převahy policistů v rovině znalosti zákonů i další efekt, který policisty oslabuje. Otevřenost systému vede k větší tendenci ke kontrole policejní činnosti; policisté tak jsou více než kdy dříve pod dohledem, zda uplatňují svá oprávnění skutečně univerzálně, jak stanoví zákony. Úsilí administrativního aparátu policie co nejvíce omezit potenciální zkratky mezi výkonem policejních kompetencí a prosazovanými hodnotami se projevuje v podrobném stanovení jejich pracovních postupů. Policisté se v těchto pravidlech stěžejí vyznají, protože jich je podle jejich slov příliš a málokdy si tak mohou být jisti, že při svém jednání všechna pravidla dodržují. Spíše než podrobnou znalostí pravidel si tak vypomáhají použitím osvědčených, rutinizovaných postupů. Stížnosti ze strany veřejnosti, jimiž se kontrolní orgány zabývají především, policistům tak přináší ještě předtím, než je rozhodnuto o tom, zda jejich postup byl správný, či nikoli, trest v podobě nejistoty o tom, jak bude jejich jednání posouzeno. Kromě toho je šetření kontrolních orgánů provázáno i velkou administrativní zátěží pro policisty. Hned dvojí trest tak přichází i tehdy, kdy kontrola shledá, že se policista proti předpisům neprovinil.

Obava z přestoupení vlastních pravomocí a následné kontroly, ale i obava z toho, že policista dá občanovi podnět k podání stížnosti na jeho postup, vede k tomu, že policisté komunikují s občany (to se týká zejména silničních kontrol) pouze instrumentálně – v mezích slušného chování (jak stanovuje zákon) ale také pouze v mezích zjištěného přestupku (rovněž stanoveného zákonem). Situace, které občané příliš nevyhledávají, se tak stávají pouze stroze úředním jednáním, což vede k dalšímu prohloubení bariéry mezi občany a policií. Tato bariéra je podle policistů zásadní překážkou v dobré práci policisty na úrovni základního útvaru pořádkové policie. Existují přitom podle nich postupy, které by ji dokázaly odstranit – mají v práci pořádkové policie neoddiskutovatelné místo, ať už pro úlohu, kterou má hrát vzhledem k organizační struktuře policie, anebo proto, že se jedná o postupy, prověřené v minulosti. Nezbyvá na ně ale čas.

Jedním z takových postupů je nekriminogenní komunikace s občany, tj. taková komunikace, která neprobíhá na základě podnětu občana kvůli tomu, že byl postižen přestoupením zákona nebo z důvodu jeho šetření ze strany policie, ale s cílem budovat dobré vztahy.

„Člověk si vyšel do obchůzky - vyšlápl si pěšky nebo jel na kole, obešel si svůj rajón, poseděl s lidmi, došel do hospody. Proč by nemohl jít policajt do hospody? Tam se člověk dozví nejvíc. Dneska si to nikdo nedovolí, sednout si do hospody. (...) Takhle si myslím, že by to mělo fungovat. Aby denně byl ten člověk mezi lidmi“ [rozhovor B].

Letmo jsme se již o tomto způsobu práce policie zmínili v kapitole o úkolech policie na obvodním oddělení – je určen v závazném pokynu o pořádkové policii [ZP 120/2002]. Být ve „svém rajónu“ je podle policistů nejlepší nástroj, jak budovat dobré vztahy s občany. Jejich motivem přitom není mít klidnou práci nebo být na čerstvém vzduchu; touto cestou si nejlépe posilují osobní a místní znalost, jakýsi základní balík vědění o lokalitě, ve které působí. Takové vědění totiž přináší značné usnadnění při plnění ostatních úkolů policie. Policista, který má důvěru mezi „svými“ občany, má nesrovnatelně větší šanci získat při šetření trestné činnosti potřebné informace než policista, který se s občany vidí jen při „nabírání“ jejich oznámení nebo při silničních kontrolách. Takové působení je i vhodným odrazovým můstkem pro preventivní činnost.

Z interních aktů řízení je možné odvodit, že přání systematické práce v lokalitách, jež vyslovují policisté, odpovídá na požadavky, které se vedení policie v posledních letech rozhodlo na ně klást. Ve svém Etickém kodexu se policie mimo standardní činnosti zavazuje ke dvěma cílům, které nejsou součástí policejních zákonů²² - jsou jimi snaha „preventivně působit proti trestné a jiné protiprávní činnosti“ a úsilí o získání trvalé podpory a důvěry veřejnosti [RPP 1/2005, příl.1: čl.1]. Už jsme si ukázali, že policisté o preventivní činnost jeví zájem, ale neshodují se příliš v tom, co se za tímto pojmem skrývá. Větší jasno do toho nevnáší ani další interní akt řízení, který se hlásí ke stejným hodnotám; kromě artikulace cílů shodných s cíli Etického kodexu [ZP 96/2002: čl.1] hovoří závazný pokyn o hodnocení policistů o tom, že „činnosti preventivního charakteru by [v hodnocených počitatelných ukazatelích výkonu policejní práce] do budoucna obecně měly převažovat“ [ZP 96/2002, příl.3: 4]. Kromě toho, že se jedná o „preventivní akce v dopravě a mimo dopravu“ [ibid.] se nic konkrétního nedočítáme, nicméně zájem na této činnosti je z pokynu zřejmý.

Tato situace se dá vnímat i tak, že každodenní zkušenost policistů z jejich práce předbíhá policejní legislativu, která diskutované postupy nezahrnuje. Legislativní ukotvení by však nemělo být překážkou – organizace policejní práce je v rukou policejního prezidia, jež v závazných pokynech tyto postupy formuluje [Zákon 283/1991: §3]. Uplatňování *know-how* policistů stojí v cestě něco jiného – z jejich vyjádření vyplývá, že touto „brzdou“ je neduh mnohých velkých organizací – formálně přijatá změna pravidel je otázkou dnů, ale jejich zanesení do praxe může trvat velice dlouho. Nejinak tomu zřejmě je i v případě policie.

²² Tím mám na mysli *Zákon o policii ČR* a *Zákon o služebním poměru příslušníka P ČR*.

...pouze velice stručně pro přehlednost shrnu hlavní zjištění o práci policistů na obvodních odděleních, která vyvozují z provedených rozhovorů, jejich analýzy a diskuze.

Policisté nepovažují hodnoty, které prosazují, za ostatním nedostupné, specificky policejní vědění. Naopak soudí, že prosazují obecné společenské normy; to potvrzuje i skutečnost, že zákony používají pouze tehdy, kdy je potřebují k bezprostřední argumentaci svého jednání či rozhodování – jinak si vystačí se stejnou normativní výbavou, jako kdokoliv jiný. Úsilí o prosazení univerzality těchto norem do všech aspektů policejní práce však má za následek zahlcení předpisy a nejistotu, která pramení z dohledu nad jejich dodržováním ze strany kontrolních orgánů policie. Jejich činnost tak uvnitř policejní organizace vytváří paralelu k nutnosti vykazování a vyhledávání přestupků občanů ze strany policie.

Praktiky, které policisté používají při práci, jsou dvojího druhu – první vychází z každodenních potřeb dobře odvedené práce tak, jak ji definují oni sami a jsou motivovány jejich úsilím o co nejpevnější kontrolu řádu ve společnosti. Druhá sada odpovídá na požadavky organizace; k jejich používání jsou policisté vedeni snahou pracovat v souladu s požadavky řídicích článků policie. Z výpovědí policistů vyplývá, že organizaci odvádí ve smyslu této dichotomie víc, než by podle nich bylo zapotřebí, na úkor vlastních představ o tom, jak by práci měli a chtěli dělat. Při práci se orientují na splnění předepsaného denního výkonnostního standardu, který se podle nich vždy docela neslučuje s cíli policie. Ústředním problémem, který podle policistů přímo z této kolize pramení, je některými studii o policii dokládána izolace policistů vůči nepolicejní veřejnosti. Vypovídající policisté jsou však přesvědčeni o tom, že znají návod, jak to změnit. Jejich dobrou vůli však komplikuje skutečnost, že přesto, že psané organizační normy je v tomto jejich přesvědčení spíše podporují, v praxi vítězí normy minulé, neplatné, ale přepsané teprve v příliš blízké minulosti na to, aby se již stačily pevně usadit v každodenní policejní praxi.

VII. english summary

Everyday police: norms in the turmoil of police practice

Based on the interviews with police officers from the local police stations of one of the Czech police's districts the author discusses their ability to handle their everyday practice. It is viewed under two sets of effects. The first set consists of three levels of written legal obligations – the constitutional laws defining the basic values of social structure and state system, laws which govern police functions and objectives and internal norms of the police organization specifying their operation. The use of legal norms is penetrated by five sociological dimensions – the ethical and moral values expressed within the written norms (how the police mean their practice); the exact terms of the written norms (how the police should do their practice); the police officers' performance requirements (how the police must do it); the police officers' experience based best practice (how the police would like to do it) and the ability to meet all those requirements (how the police really do it).

After framing the analysis, the current knowledge about police is discussed. In the foreign literature we can find two basic fashions of the police performance. The first one sees police practice as reactive, based on crime control and crime-fighting police performance. The second approach sees police practice as proactive, based on cooperation with other agencies and the public and problem-managing police performance. Most of the scholars relate the future of policing to the second strategy.

In the next section we can read about the data and the methods used in the analysis. The main importance is given to eight partly structured interviews with police officers. Their statements are understood as subjectively restricted representations of the everyday police practice. Said that the conclusions can be made only as an approximation of what the practice could be like.

The main findings are presented and discussed in the last two sections of the thesis. Police officers feel to promote norms and values that are universal and open to understanding of any member of society. The exact terms of written norms are used in two ways – retrospectively as a part of administration of detected crime and momentarily as a tool to support their decisions about immediate penalization of offences, mainly during traffic controls. The organizational structure's requirements on police officers' performance are undermining the use of practical skills gained from their daily experience; the efforts to build positive partnership with the public are affected by the necessity to itemize all their actions within the law enforcement activities which leads to reactivity and instrumentality in their

performance and consequently in passivity in communication with the public. Although the newly written internal rules for police performance are supportive to these efforts, the structure is relatively slower in adopting it.

VIII. literatura a prameny

VIII.1. literatura

- Andrle, V. 1996. „Muži na svém místě: Legitimizační témata v autobiografickém vyprávění elitních podnikatelů s minulostí ‚starých struktur‘.“ *Biograf* (6): 36 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=601>
- Andrle, V. 1999. „Nepotopitelná třída: Rodinné zázemí v sebezpůsobení českých postkomunistických podnikatelů.“ *Biograf* (18-19): 40 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=1803>
- Banton, M. 2005 (1964). „The police as peace officers.“ Pp.132-136 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Barker, T. 1999. *Jak být laskavým a efektivním policistou*. Praha: Pragma
- Bayley, D.H. 2005 (1994). „What do the police do?“ Pp.141-149 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Bayley, D.H., C.Shearing 2005 (1996). „The future of policing.“ Pp.715-732 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Behr, R. 2003. „Žitý svět policie.“ *Biograf* (32): 31-54.
- Bittner, E. 2005 (1990). „Florence Nightingale in pursuit of Willie Sutton: a theory of the police.“ Pp.150-172 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Campbell, E. 1999. „Towards a sociological theory of discretion.“ *International journal of the sociology of law* (27): 79-101
- Dixon, D. 2005 (1997). „The legal regulation of policing.“ Pp.636-669 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Eck, J.E., W.Spelman 2005 (1998). „Who ya gonna call? The police as problem-busters.“ Pp.412-427 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Ekenvall, B. 2003. „Police attitudes towards fellow officers' misconduct: the Swedish case and a comparison with the USA and Croatia.“ *Journal of Scandinavian studies in Criminology and Crime Prevention* (3): 210-232.
- Ericson, R.V. 2005 (1982). „The police as reproducers of order.“ Pp.215-246 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.

- Feltes, T. 1994. *New Philosophies in Policing*. Nepublikovaná verze. www.thomasfeltes.de/pdf/newphilosophiesinpolicing.pdf
- Frič, P. 2000. *Korupce v policii ČR. Výzkumná zpráva*. Praha: Transparency International
- Frič, P. 2001. „Korupce – deviantní chování, nebo sociální dezorganizace? Příklad české policie.“ *Sociologický časopis* 37(1): 65-72
- Goldstein, H. 2005 (1979). „Improving policing: a problem oriented approach.“ Pp.392-411 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Hájek, M. 1995. „Tanec na hraně nože‘: strategie konstrukce sociálních problémů. Případová studie dvou skupin.“ *Sociologický časopis* 31(1): 105-116.
- Harrison, S.J. 1998. „Police Organizational Culture: Using Ingrained Values To Build Positive Organizational Improvement.“ *Public administration and management* (3)2. <http://www.pamij.com/harrison.html>
- Herzogová, Z. 2004. „Policejní korupce - mediální téma, nebo každodenní realita?“ *Kriminalistika* (2). http://www.mvcr.cz/casopisy/kriminalistika/2004/0402/herzog_info.html
- Horn R. 1997. „Not ‚one of the boys‘: women researching the police.“ *Journal of Gender Studies* 6(3): 297-308
- Hruška, P. 1995. *Etika činnosti pracovníků služby pořádkové policie: Závěrečná písemná práce*. Praha: PAČR (nepublikováno)
- Chenail, R.J. 1998. „Jak srovnat kvalitativní výzkum do latě?“ *Biograf* (15-16): 30 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=1503>
- Jones, T., T. Newburn 2005 (2002). „The transformation of policing? Understanding current trends in policing systems.“ Pp.733-750 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Jordan B. 1999. „Úloha výzkumníkovy biografie v biografickém výzkumu.“ Pp.57-71 in: *Otevřená minulost. Autobiografická sociologie státního socialismu*. Konopásek, Z. (ed.). Praha: Karolinum.
- Klockars, C.B. 2005 (1988). „The rhetoric of community policing.“ Pp.442-459 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Konopásek, Z. 1996a. „Text a textualita v sociálních vědách (Část první: Teoretické motivace).“ *Biograf* (7): 19 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=703>

- Konopásek, Z. 1996b. „Text a textualita v sociálních vědách (Část druhá: Metodologické motivace).“ *Biograf*. (8): 31 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=802>
- Konopásek, Z. 1999. „Od Černé knihy k černé skříňce: Komunismus relativizujícíma očima.“ *Biograf*. (18-19): 54 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=v1801>
- Kopal, J. 2001. *Občan, zákon a policie*. Brno: Ekologický právní servis
- Kusá, Z. 1995. „Buržoázný původ - neprekonatelná stigma? O erozivnej síle sociálních sítí v komunistickom období.“ *Biograf* (3): 35 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=v301>
- Kusá, Z. 1999. „O motívoch, outsiderstve, osobnej cti a autorskej zodpovednosti.“ *Biograf* (20): 30 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=2003>
- Macek, P. a kol. 2000. *Pořádková činnost policie. Zvláštní část*. Praha: PAČR
- Macek, P., A. Filák 2002. *Pořádková činnost policie. Obecná část*. Praha: Police history
- Manning, P.K. 2005 (1978). „The police: mandate, strategies and appearances.“ Pp.191-214 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Maršová A. a P. Kotulan 2001. *Kriminologické aspekty trestné činnosti policistů*. Praha: IKSP. <http://www.ok.cz/iksp/docs/271.pdf>
- Paoline E.A. 2003. „Taking stock: Toward a richer understanding of police culture.“ *Journal of Criminal Justice* (31): 199-214
- Reiner, R. 2000. *The politics of the Police*. New York: Oxford University Press Inc.
- Reuss-Ianni, E., F.A.J. Ianni 2005 (1983). „Street cops and management cops: the two cultures of policing.“ Pp. 297-314 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Schwindt, F. 2004. „Etika není věcí oběžníků.“ *Hlásí se policie* (2). <http://www.hspmag.cz/hsp/archiv/0204/6>
- Skogan W., S.Harnett 2005 (1998). „Community policing in Chicago.“ Pp.428-441 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Skolnick, J. 2005 (1996). „A sketch of the policeman's 'working personality'.“ Pp.264-279 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Smolíček, M. 2005. *Systém hodnocení výslednosti základních útvarů služby pořádkové policie: Závěrečná písemná práce*. Praha: PAČR (nepublikováno)

- Šeda, M. 2004. *Vnitrokollektivní mravní vztahy na základních útvech služby pořádkové policie České republiky: Závěrečná písemná práce*. Praha: PAČR (nepublikováno)
- Tošovský, M. 2004a. *Průzkum pocitu bezpečí a ochoty občanů k účasti na prevenci kriminality v Tišnově*. Otevřená společnost, o.p.s. <http://www.osops.cz/download/files/coop-zprava-tisnov.pdf>
- Tošovský, M. 2004b. *Průzkum pocitu bezpečí a ochoty občanů k účasti na prevenci kriminality ve Zruči nad Sázavou*. Otevřená společnost, o.p.s. <http://www.osops.cz/download/files/coop-zprava-zruc.pdf>
- Van Maanen, J. 2005 (1978). „The asshole.“ Pp.280-296 in: *Policing. Key readings*. Newburn, T. (ed.). Devon: Willan publishing.
- Van Reenen, P. 1997. „Police integrity and police loyalty. The Stalker dilemma.“ *Policing and Society* (8): 1-45
- Vávra, M. 2004. *Systém hodnocení základních útvarů služby pořádkové policie: Závěrečná písemná práce*. Praha: PAČR (nepublikováno)
- Veselá, M. 2005. *Community policing v ČR*. Ministerstvo vnitra ČR. <http://www.mvcr.cz/bezpecnost/community.html>
- Veselý, M., M. Tošovský 2004. „Community policing.“ Pp.24-27 in: *Otevřená společnost, o.p.s. Výroční zpráva 2003*. Praha: Otevřená společnost, o.p.s.
- Veselý, M., M. Tošovský 2005. „Community policing.“ Pp.7-10 in: *Otevřená společnost, o.p.s. Výroční zpráva 2004*. Praha: Otevřená společnost, o.p.s.
- Vogničová A., M. Dušková. 2004. *Zpráva z průzkumu „Spokojenost pracovníků Policie ČR“*. Správa Západočeského kraje. Praha: Policejní prezidium ČR (nepublikováno)
- Waddington, P.A.J. 1984. „Community policing: A skeptical appraisal.“ Pp. 84-96 in: *Law and Order and British Politics*. P. Norton (ed.)
- Waddington P.A.J. 1999. „Police (canteen) subculture. An appreciation.“ *The British Journal of Criminology* 39(2): 287-309
- Zamykalová, L. 2002. „Identita v pasti? Ne, jen v síti...“ *Biograf* (27): 52 odst. <http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=2712>

VIII.2. prameny

- Nařízení Ministerstva vnitra č.53/1999, kterým se stanoví způsob hlášení o použití donucovacích prostředků nebo zbraně
- Příloha č.1 k Rozkazu policejního prezidenta č.1/2005, kterým se vydává Etický kodex Policie České republiky
- Příloha č.3. k Závaznému pokynu policejního prezidenta č.96/2002 k provádění průběžného hodnocení příslušníků Policie České republiky.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., kterým se ustavuje Listina základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky
- Vyhláška Ministerstva vnitra 287/2002 Sb. kterou se upravují některé podrobnosti služebního poměru příslušníků Policie České republiky
- Zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích
- Zákon 283/1991 Sb. o Policii České republiky
- Zákon 186/1992 Sb. o služebním poměru příslušníků Policie České republiky
- Zákon 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích
- Závazný pokyn policejního prezidenta č.96/2002 k provádění průběžného hodnocení příslušníků Policie České republiky
- Závazný pokyn policejního prezidenta č.120/2002 kterým se stanoví zásady pro činnost výkonných organizačních článků služby pořádkové policie

IX. příloha - teze diplomové práce

Kontext tématu

Policie dozoruje a vykonává univerzalistické právo. Měla by se proto ve své práci řídit souborem univerzálně platných hodnot, jako jsou lidská práva, presumpce neviny či rovnost před zákonem. Tento ideální stav ale narušuje na jedné straně potřeba byrokratizované kontroly policejní práce a na druhé straně policejní rutina. Uprostřed těchto tlaků stojí (odolávají jim a přetváří je) pod uniformou jednotlivci, kteří vedle policejního vzdělání a zkušenosti mají vlastní představy toho, co je správné a žádoucí.

Policisté se musí vyrovnávat s několika různými vlivy: s (a) eticko-hodnotovým kontextem zákonů (diskurz lidských práv, důstojnosti člověka, rovnosti před zákonem apod.), s (b) doslovným zněním zákonů, vyhlášek a předpisů, zároveň ale i s (c) nároky nadřízených na formální správnost a účinnost jejich práce a konečně s respektováním toho všeho (d) se snahou prakticky policejní práci úspěšně vykonávat. Střet mezi všemi těmito vlivy bude předmětem této práce.

Jde tedy o dovednost zvládnout vlastní jednání tak, aby zapadalo současně do tří úrovní pravidel: do obecného diskurzu práv a spravedlnosti, do znění zákonů a vyhlášek a do byrokratických požadavků a direktiv nadřízených. Konflikt vzniká jen lokálně při nezvládnutí koordinace toho všeho anebo při špatné interpretaci některé úrovně pravidel.

Výzkumný problém

Mým cílem je popsat, jak v místech, kde vzájemně kolidují rutina policejní práce, zákony a předpisy pro tuto práci, policisté nakládají se skutečností, že mnohdy lze jen stěží vyhovět všem těmto tlakům. Budu chtít zjistit, jaké praktiky policisté používají pro zvládnání těchto nejasných situací a jak interpretují pravidla, která jejich zvládnání formálně upravují.

Metodologie

Ve své práci bych chtěl využít možnosti blízkého a otevřeného kontaktu s policisty, který mi umožňuje moje zaměstnání. Při něm mám možnost účastnit se běžného chodu obvodního oddělení Policie ČR i obchůzek policistů. Základem pro hloubkové rozhovory, v nichž chci získat hlavní objem dat, bude zúčastněné pozorování a předvýzkumné rozhovory o tématech pro výzkum.

Na ně navážu přibližně deseti hloubkovými tématicky strukturovanými rozhovory, ve kterých budu chtít zmapovat popsané praktiky. Při jejich analýze se pokusím odhalit interpretace zákonných norem, pracovních směrnic, požadavků nadřazených morálních i profesionálních deklarovaných a neformálních hodnot, jimiž policisté dosahují neproblematického výkonu vlastní profese.

Předpokládaná struktura

Co se píše o policejní kultuře

Přehled dostupné literatury a studií o policejní kultuře a pokus o zasazení poznatků z těchto textů do české skutečnosti. Pokus o odpověď na otázku, zda policejní kultura (jakožto muži dominovaná kultura výkonu státem předepsaného násilí) má obecně platné shodné rysy anebo je spíše odrazem historie, uspořádání a struktury vlastní *domovské* společnosti (tedy zda lze závěrů především anglosaských autorů o policejní kultuře využít jako východisek pro studium její české varianty).

Střet mezi právem a požadavky výkonu služby

Policisté ve snaze vykonávat svoji práci s co největším úspěchem často musí sáhnout k metodám, které jsou v rozporu s dobrými mravy či jinou právní normou než tou, jíž zrovna prosazují. Všechna opatření, jež mají ze zákona k dispozici, jsou podmíněna určitými podmínkami, kdy je lze použít. Jak a kdy definují policisté tyto podmínky, jak vnímají tato zákonná omezení a jak se vyrovnávají s vědomím, že pro dodržení jedné normy překračují jinou, se pokusím popsat a zjistit v této sekci.

Střet mezi právem a vnitřním pojetím toho, co je správné

Stejným způsobem, jako různé normy, může působit i chápání každého policisty toho, co je správné a jakými způsoby je adekvátní (či omluvitelné) tohoto *správného* dosahovat. Diskuse bude obdobná jako v předchozí sekci.

Příklady střetů

Legitimování

Pro kontrolu totožnosti existuje pět policejním zákonem jasně stanovených důvodů (např. podobnost s hledanou osobou, pohyb legitimované osoby v prostoru se zvýšeným dohledem, podezření na spáchání přestupku či trestného činu). Některý z těchto důvodů by policista při žádosti o doklad totožnosti měl uvést.

Kontrol je však nadužíváno z důvodu potřeby kontroly pohybu osob - je o mnoho snazší prokázat komukoli nějaký trestný čin, pokud existuje evidence o tom, že v době okolo jeho

spáchání byl v blízkosti místa činu. Praxe tedy probíhá tak, že policista ve svém okrsku vybírá neznámé a z nějakého důvodu podezřelé lidi (oním důvodem může být oblečení, barva pleti, policejní instinkt...) a preventivně zjišťuje jejich totožnost. Zákonem stanovené důvody buď policista vůbec nesděljuje, nebo na zasvěcené vyžádání uvede důvod - obvykle podoba hledané osobě... Jeden z policistů to vyjádřil velmi jednoduše - *pokud se v mém rajónu má pohybovat drban, tak chci vědět, kdo to je*. Řeklo by se, že je to v pořádku - ovšem v popsané podobě to zákon nedovoluje.

Rasismus

Specifickým případem je nadměrné legitimování Romů. Na trestné činnosti se sice podílí poměrně vysokou měrou, ale naprostá většina Romů svým chováním nevstupuje do konfliktu se zákonem. Přesto jsou policisty nadměrně legitimováni - jednoduše proto, že jsou Romové. Chápání tohoto faktu je nejspíš takové, že se nejedná o rasovou diskriminaci, ale o jednání, vycházející z potřeb policejní práce.

Seznamy

Během summitu MMF a Světové banky v Praze v roce 2000 vyšlo najevo, že existují seznamy lidí, kteří v době konání podobných událostí nemají být vpuštěni do země. Jednou z možností, jak se na takový seznam dostat, bylo i být legitimován na nějaké předchozí akci, ať už v ČR či v zahraničí. Navíc si tyto seznamy pravděpodobně předávaly bezpečnostní složky různých zemí.

Je samozřejmě otázka, zda existence takového seznamu může mít i jiný reálný vliv na životy těch, kdo se na něj dostali. Mezi policisty je upozaděna názorem, že pokud si člověk chce stát pevně na svých postojích, musí za to být připraven i něco zaplatit.

Zajišťování pachatelů

Rafael Behr ve svém článku o každodenním světě policistů [Behr 2003] zmiňuje postup zajišťování pachatelů, který je v hrubém rozporu se zákonem a lidskou důstojností. „Uniknuvšímu a posléze předvedenému podezřelému se například na veřejnosti svléknou kalhoty, což mu zabrání v nenadálém útěku. Na vysoké odborné škole se policejní adepti učí státní a ústavní právo a vědí, že takové opatření zraňuje lidskou důstojnost, a je proto normálně zakázáno. Od svých kolegů se učí, že to může být úspěšný prostředek, jak zajistit malého dealera a že pro to mnohdy existují ospravedlňující důvody.“ [Behr 2003; 43].

Předpokládaný harmonogram prací

úkon	termín	týdny
prozkoumání formálních podmínek zkoumání policie	1.-17. duben 2005	14.-15. týden
předvýzkum (rozhovory o předpokládaných tématech)	16. květen až 12. červen 2005	20.-23. týden
prostudování relevantní literatury	1. duben až 3. červenec 2005	14.-26. týden
příprava podkladů pro rozhovory	4.-17. červenec 2005	27.-28. týden
sběr dat (rozhovorů)	18. červenec až 11. září 2005	29.-36. týden
přepis a analýza rozhovorů	12. září až 13. listopad 2005	37.-45. týden
psaní textu diplomové práce	14. listopad až 18. prosinec 2005	46.-50. týden
odevzdání poslední verze práce k poslední konzultaci	19. prosinec 2005	51. týden

Předpokládaná literatura

Behr, R. (2003): Žitý svět policie: Etnografický přístup k profesní identitě policistů. *Biograf* (32)

Dorn, L. a B.Brown (2003): Making sense of invulnerability at work - a qualitative study of police drivers. *Safety Science* 41

Ekenvall, B. (2003): Police attitudes towards fellow officers' misconduct: the Swedish case and a comparison with the USA and Croatia. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*. 3

Herbert, S. (1998): Police subculture reconsidered. *Criminology* 36 (2)

Horn, R. (1997): Not 'one of the boys': Women researching the police. *Journal of Gender Studies*. 6 (3)

Langbein, L. a C.Jorstad (2004): Productivity in the Workplace: Cops, Culture, Communication, Cooperation, and Collusion. *Political Research Quarterly*

Paoline III, E.A. (2003): Taking stock: Toward a richer understanding of police culture. *Journal of Criminal Justice*. 31

Paoline III, E.A. (2004): Shedding light on police culture: an examination of officers' occupational attitudes. *Police Quarterly*. 7 (2)

Terrill, W., E.A.Paoline III a P.K.Manning (2003): Police culture and coercion. *Criminology*. 41 (4)

Van Reenen, P. (1997). Police integrity and police loyalty: The Stalker dilemma. *Policing and Society*. 8

Waddington, P.A.J. (1999): Police (canteen) sub-culture: An appreciation. *The British Journal of Criminology*. 39 (2)