

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Bezpečnost a občané v 21. století

Strukturace a integrace dobrovolných občanských rolí

při zajišťování bezpečnosti

Libor Stejskal

Dizertační práce

2013

Autor práce: **Libor Stejskal**

Školitel: **PhDr. Miloš Balabán, Ph.D.**

Centrum pro sociální a ekonomické strategie Fakulty sociálních věd
Univerzity Karlovy v Praze

Rok obhajoby: **2013**

Bibliografický záznam

STEJSKAL, Libor. 2013. *Bezpečnost a občané v 21. století: Strukturace a integrace dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti*. Praha. Dizertační práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd.

Shrnutí

Práce se věnuje komplexu dobrovolných občanských rolí a činností při zajišťování bezpečnosti. Vychází z premisy, že různorodé činnosti, obvykle definované a popisované zcela odděleně, mají řadu společných znaků a především že jsou jedním logickým celkem, pokud na bezpečnost našich společností nahlížíme optikou komplexního, širokého pojetí, kde ztrácí relevanci stará resortní dělení na vnitřní a vnější, vojenskou a nevojenskou, a v němž už bezpečnost státu nemá přednost před bezpečností lidí. Dále jsou mapovány a popsány různé činnosti a projevy těchto občanských rolí, a to v jejich rozčlenění do čtyř hlavních sfér (obraně-vojenské, pořádkově-policejní, záchranářsko-humanitárně-hasičské a sféry individuální připravenosti). Dobrovolné občanské zapojení zahrnuje jednak praktický výkon při operativním zajišťování bezpečnosti jako veřejné služby a přípravu k němu, jednak občanskou participaci na politice a řízení veřejného bezpečnostního sektoru. Následně je navržen syntetizující model, který prostřednictvím těchto čtyř sfér a dalších dimenzí a modalit umožňuje analyzovat tuto občanskou dobrovolnou participaci v bezpečnostním systému kterékoli země. Poslední částí je návrh integrujícího přístupu k těmto dobrovolným občanským rolím a činnostem pro bezpečnostní systém České republiky.

Summary

The dissertation focuses on a complex of voluntary citizen roles and activities in security provision. It is assumed that various security-related civic activities – usually defined and described quite disparately – include certain common features, and that they actually belong into a coherent framework when the security of our societies is conceived within the extended, comprehensive security concept, where the traditional resort-like external/internal and military/non-military cleavages became obsolete, and where the state-centric national security has no primacy over the people-centred human security. Variety of activities and phenomena within these civic roles is explored and described, deploying a set of four

distinctive spheres (defence / military; law & order / policing; fire fighting / rescue / emergency / humanitarian aid; and individual all-hazard preparedness). The voluntary citizen participation includes both practical performance in operational providing of security as a public service plus the education/training for the performance, and the citizen participation in public security sector policy and management. Then a synthesizing model is designed, employing four spheres and a set of dimensions and modalities that enables to analyse the citizen voluntary participation in any national security system. The last part develops an integrating policy approach to these voluntary civic roles and activities for the security system of the Czech Republic.

Klíčová slova

Bezpečnost; občané; dobrovolnictví; participace; obrana; zálohy; milice; domobrana; vymáhání práva; community policing; neformální policing; sousedské hlídky; hasiči; záchranáři; humanitární pomoc; civilní ochrana; nouzová a krizová připravenost.

Keywords

Security; citizens; volunteering; participation; defence; reserves; militia; home guard; law enforcement; community policing; informal policing; neighbourhood watch; fire fighters; rescue; humanitarian aid; civil protection; emergency and crisis preparedness.

Rozsah práce

Počet znaků s mezerami bez shrnutí, automatických obsahů a seznamu zdrojů (strany 12-222) činí: 510 592 (283,6 normostrany).

Prohlášení

Dizertační práce byla vypracována v prezenčním a kombinovaném doktorském studiu oboru Veřejná a sociální politika na Katedře veřejné a sociální politiky Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze.

- Prohlašuji, že předloženou práci jsem vypracoval samostatně.
- Prohlašuji, že všechny použité prameny, odborná literatura a osobní sdělení jsou uvedeny v seznamu zdrojů a literatury. Citace jsou provedeny podle aktuální normy ČSN ISO 690 (platné od 1. dubna 2011) s použitím software CitacePro.com. Je použit harvardský styl odkazování (jméno a rok v textu) a tomu odpovídající formát citace.
- Prohlašuji, že předložená práce nebyla a není použita k získání jiného nebo stejného titulu na jiné škole či instituci.
- Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely

V Praze, 23. července 2013

PhDr. Libor Stejskal

Obsah

SEZNAM VYOBRAZENÍ A TABULEK.....	9
SEZNAM ZKRATEK	10
ÚVOD	12
1. VÝZKUMNÁ STRATEGIE	17
1.1 PŘEDMĚT, CÍLE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY	17
1.1.1 <i>Vnější vymezení tématu a vylučující kritéria.....</i>	17
1.1.2 <i>Společenskovední a praktická relevance</i>	21
1.1.3 <i>Cíle.....</i>	22
1.1.4 <i>Výzkumné otázky.....</i>	23
1.2 VÝZKUMNÝ PŘÍSTUP, METODY A DATA	24
1.2.1 <i>Poznávací optika a disciplinární příslušnost</i>	25
1.2.2 <i>Výzkumné fáze</i>	26
1.2.3 <i>Metody a výzkumné nástroje</i>	28
1.2.4 <i>Data a literatura.....</i>	28
2. KONCEPTUÁLNÍ RÁMEC – NORMATIVNÍ PŘEDPOKLADY, TEORIE A MODELY	31
2.1 KOMPLEXNÍ POJETÍ BEZPEČNOSTI A BEZPEČNOSTNÍ SYSTÉM.....	32
2.1.1 <i>Bezpečnost: komplexní, kontinuální, inkluzivní</i>	32
2.1.2 <i>Bezpečnostní systém</i>	42
2.2 RESILIENCE NEBOLI SPOLEČENSKÁ ODOLNOST.....	44
2.3 INDIVIDUALIZOVANÁ, DEREGULOVANÁ A GLOBALIZOVANÁ SPOLEČNOST TEKUTÉ MODERNITY.....	46
2.4 ZPOCHYBNĚNÁ ROLE NÁRODNÍHO STÁTU	51
2.5 KOMUNITARISMUS, OBČANSKÁ SPOLEČNOST A KOPRODUKCE VEŘEJNÝCH SLUŽEB.....	53
2.6 DOBROVOLNICTVÍ A OBČANSKÁ SLUŽBA	55
2.7 TRH – STÁT – OBČANSKÝ SEKTOR A VZTAH VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO	58
2.8 BEZPEČNOSTNÍ CYKLUS.....	61
3. EXPLORACE A DESKRIKCE DOBROVOLNÝCH OBČANSKÝCH ROLÍ PŘI ZAJIŠŤOVÁNÍ BEZPEČNOSTI.....	63
3.1 OBRANNĚ-VOJENSKÉ ROLE.....	65
3.1.1 <i>Česko</i>	71
3.1.2 <i>Evropské země.....</i>	77
3.1.3 <i>Spojené státy americké, Kanada a Izrael.....</i>	85
3.2 POŘÁDKOVĚ-POLICEJNÍ ROLE.....	89
3.2.1 <i>Česko</i>	92
3.2.2 <i>Evropské země.....</i>	97
3.2.3 <i>Spojené státy americké</i>	101

3.3	ZÁCHRANÁŘSKO-HUMANITÁRNÍ A HASIČSKÉ ROLE.....	103
3.3.1	Česko	104
3.3.2	Evropské země.....	109
3.3.3	Spojené státy americké a Austrálie	115
3.4	INDIVIDUÁLNÍ PŘIPRAVENOST NA MIMOŘÁDNÉ UDÁLOSTI A KRIZOVÉ SITUACE.....	117
3.4.1	Česko	120
3.4.2	Evropské země.....	126
3.4.3	Spojené státy americké	130
3.5	SPOLEČNÉ ZNAKY A FAKTORY DOBROVOLNÉ OBČANSKÉ BEZPEČNOSTNÍ PARTICIPACE	135
3.5.1	Roviny a typy činností, příprava a výcvik.....	136
3.5.2	Motivace a hodnoty	138
3.5.3	Management a kontrola	141
3.5.4	Typy dobrovolnictví	142
3.5.5	Město a venkov	143
3.5.6	Kultura připravenosti v různých prostředích.....	144
3.5.7	Hlavní faktory.....	145
3.6	KOMPARACE ZEMÍ PODLE CELKOVÉHO PŘÍSTUPU K ZAPOJENÍ OBČANŮ	146
4.	SOCIÁLNÍ, POLITICKÝ A EKONOMICKÝ KONTEXT: DOBROVOLNÉ OBČANSKÉ ROLE JAKO SIGNÁL BUDOUCNOSTI ČI ANACHRONISMUS?	150
4.1	EKONOMICKÝ A INSTITUCIONÁLNÍ KONTEXT: BEZPEČNOSTNÍ SYSTÉMY POD TLAKEM A MOŽNÁ ŘEŠENÍ.....	150
4.1.1	Bezpečnost jako veřejný statek, faktor práce a kapitálu.....	150
4.1.2	Rostoucí tlak na bezpečnostní systémy a dostupné nástroje	152
4.1.3	Trendy komercializace a profesionalizace.....	154
4.1.4	Kolektivní akce a ekonomická výhodnost participace a připravenosti	154
4.2	SOCIÁLNÍ KONTEXT: CO JE TO ZA LIDI?	157
4.2.1	Populační segment: obyčejní lidé	157
4.2.2	Kultura závazků a sdílení proti kultuře strachu a xenofobie.....	158
4.2.3	Filozofie slabých v individualizované společnosti	159
4.2.4	Sféry participace a různé modernity.....	161
4.2.5	Vyvázanost jako právo?.....	162
4.3	POLITICKÝ KONTEXT: OD OSLABENÉHO STÁTU K ODOLNÝM SPOLEČNOSTEM?.....	163
4.3.1	Oslabení a adaptace států.....	163
4.3.2	Loajalita ke státu a ke komunitě	164
4.3.3	Role Evropské unie.....	165
4.3.4	Resilience na globální úrovni	165
4.3.5	Lidé jako zdroj odolnosti a nové nástroje mobilizace a samoorganizace.....	166
4.4	RIZIKA DOBROVOLNÉ OBČANSKÉ PARTICIPACE A JEJÍ PATOLOGICKÉ FORMY	168

4.4.1	<i>Rizika „společnosti dozoru“ – nedostatečná kontrola, šikanování a občanská tyranie.....</i>	168
4.4.2	<i>Rizika spontánního dobrovolnictví při katastrofách a krizových situacích</i>	170
4.4.3	<i>Nebezpečné a ilegální formy: vigilantismus, soukromé milice, guerilly, gangy a mafie.....</i>	170
4.5	JAK MŮŽE VYPADAT SPRÁVNÁ VOLBA?	174
5.	KONCEPTUALIZACE A MODEL DOBROVOLNÝCH OBČANSKÝCH ROLÍ PŘI ZAJIŠŤOVÁNÍ BEZPEČNOSTI .	176
5.1	OBSAHOVÝ MODEL.....	176
5.2	KRITÉRIA A POSTUP PRO ANALÝZU	178
6.	NÁVRH INTEGROVANÉHO POLITICKÉHO PŘÍSTUPU PRO BEZPEČNOSTNÍ SYSTÉM ČESKÉ REPUBLIKY ..	183
6.1	SOUČASNÝ STAV: KAPACITY, PROGRAMY A KONCEPCE.....	183
6.2	MOŽNOSTI VÝVOJE DOBROVOLNÉ OBČANSKÉ BEZPEČNOSTNÍ PARTICIPACE V ČESKU.....	189
6.3	OBECNÉ POŽADAVKY NA ÚPRAVU ZAPOJENÍ OBČANŮ DO BEZPEČNOSTNÍHO SYSTÉMU	191
6.4	NÁVRH PRIORITY, CÍLŮ A OPATŘENÍ	193
6.5	NAVRHOVANÉ SYSTÉMOVÉ ZMĚNY A OPATŘENÍ	194
	ZÁVĚRY A SMĚR DALŠÍHO VÝZKUMU	210
	ZDROJE.....	223
	PRAMENY A ODBORNÁ LITERATURA.....	223
	ROZHOVORY A OSOBNÍ SDĚLENÍ.....	234

Seznam vyobrazení a tabulek

Obrázek 1: Vnější vymezení dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti pomocí pěti kritérií (zdroj: autor).....	20
Obrázek 2: Vymezení bezpečnosti ve vztahu ke kvalitě života (zdroj: autor).....	38
Obrázek 3: Sektorové členění společenského života podle regulačních mechanismů (zdroj: Potůček 2005, upraveno autorem).....	59
Obrázek 4: Sektorové členění podle zaměření a oprávnění činnosti veřejným a soukromým zájmem (zdroj: autor).....	60
Obrázek 5: Fáze bezpečnostního cyklu (zdroj: autor).....	62
Obrázek 6: Barevné označení struktury obsahového modelu (zdroj: autor).....	176
Obrázek 7: Obsahový model sfér, dimenzí a modalit dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému (zdroj: autor).....	177
Obrázek 8: Kritéria a postup analýzy jednotlivých forem dobrovolného zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti (zdroj: autor).....	179
Obrázek 9: Strom priorit, cílů a opatření pro integraci a provázání dobrovolné občanské bezpečnostní participace v bezpečnostním systému ČR (zdroj: autor).....	193
Tabulka 1: Počty jednotek sborů dobrovolných hasičů (JPO II, III a V) a jejich členů k 19. březnu 2013 (zdroj: GŘ HZS ČR 2013, upraveno autorem).....	108
Tabulka 2: Zjednodušený přehled organizací, organizačních forem a sektorové příslušnosti ve třech sférách dobrovolné občanské bezpečnostní participace (zdroj: autor).....	184
Tabulka 3: Přehled kampaní a projektů určených ke zvýšení připravenosti občanů na mimořádné situace a k sebeochraně (zdroj: autor).....	184

Seznam zkratek

AČR	Armáda České republiky
AZ	Aktivní záloha
CERT	Community Emergency Response Team
CIOR	Confédération Interalliée des Officiers de Réserve
CPO	Civilní protiletectká ochrana
CSO	Community Support Officer(s)
ČČK	Český červený kříž
ČOS	Česká obec sokolská
ČR	Česká republika
ČSČK	Československý červený kříž
ČSR	Československá republika
DEMA	Danish Emergency Management Agency
DHS	Department of Homeland Security
DSAP	Deutsche Sozialdemokratische Arbeiterpartei
DTJ	Dělnická tělocvičná jednota
EMS	Emergency Medical Service
ESR	Engagement à Servir dans la Réserve
EU	Evropská unie
FEMA	Federal Emergency Management Agency
GŘ HZS ČR	Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR
HJV	Hjemmeværn
HZS ČR	Hasičský záchranný sbor ČR
IDF	Israeli Defence Forces
IZS	Integrovaný záchranný systém
JPO	Jednotka požární ochrany
JSDHO	Jednotka sboru dobrovolných hasičů obce
JSDHP	Jednotka sboru dobrovolných hasičů podniku
KSČ	Komunistická strana Československa
KVV	Krajské vojenské velitelství
LM	Lidové milice
MO	Ministerstvo obrany
MRC	Medical Reserve Corps
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra

NATO	Severoatlantická aliance
NG	Národní garda / National Guard
NNO	Nevládní nezisková organizace
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OS ČR	Ozbrojené síly České republiky
OSN	Organizace spojených národů
PČR	Policie České republiky
POCO	Příprava občanů k civilní obraně
PS VB	Pomocná stráž Veřejné bezpečnosti
SA	Sturmabteilung
SC	Special Constable(s)
SČD	Svaz československého důstojnictva
SDH	Sbor dobrovolných hasičů
SdP	Sudetendeutsche Partei
SOS	Stráž obrany státu
SS	Schutzstaffel
THW	Technisches Hilfswerk
USA	Spojené státy americké
VB	Veřejná bezpečnost
VIPS	Volunteers in Police Service

Úvod

Mají něco společného dobrovolní hasiči, kteří zasahují u požárů v obci a okolí a pomáhají při povodních a jiných pohromách, příslušníci aktivních záloh či národní gardy, již každoročně s většími či menšími obtížemi opouštějí zaměstnání a rodiny, aby se zúčastnili vojenského cvičení nebo odjeli na zahraniční misi, nebo proškolení policejní dobrovolníci či hrdí obyvatelé tradiční čtvrti, kteří zakládají sousedské hlídky, sledují co se děje na ulicích a jsou ve stálém kontaktu s místní policií? A co lidé, kteří chtějí z vlastní iniciativy být neustále připraveni na náhlé nebezpečí, aby při teroristickém útoku, požáru či přírodní katastrofě pomohli sobě i druhým? Spojuje něco členy amerického *Citizen Corps*, dánské domobrany *Hjemmeværnet*, československého Svazarmu, britských *Neighbourhood Watch* či spontánní dobrovolníky pomáhající při zemětřeseních a záplavách? Jakým způsobem tyto činnosti souvisí se zajišťování bezpečnosti v pozdně moderní, vysoce komplexní společnosti? Snižují zranitelnost společnosti a státu? Jak se tyto občanské role vyvíjely a kdy se zrodily? Jsou dnes vůbec potřebné a smysluplné? Není naše společnost, náš stát a vláda, a veřejnost jako taková už úplně jinde? A není nakonec lepší a přirozenější, aby se o svou bezpečnost postaral každý sám, a jen tam, kde to není finančně výhodné, stát z vybraných daní najme a zaplatí hrstku profesionálů či žoldnéřů? Těmito a dalšími otázkami se zabývá tato dizertační práce.

Klasickou a odvěkou otázkou zajišťování bezpečnosti je, kdo to má dělat neboli problém kolektivní akce (Boettke et al. 2012, s. 3). Kdo je k tomu povolán, a za jakých okolností? Úzká vrstva expertů a profesionálů, kteří disponují speciální přípravou, věděním a dovednostmi, nebo vymezená část populace, definovaná určitými kritérii a schopnostmi, anebo se jedná o občanskou a lidskou povinnost, uloženou všem příslušníkům obce, společenství, státu?

Odpověď na tuto odvěkou otázku se v různých historických obdobích výrazně lišila. Např. Platónovo učení o „strážcích“ sice do jisté míry směřuje k představě o úzce vymezené skupině profesionálů, ale na druhou stranu sám Platón (respektive Sókratés) a celá tradice antické polis vyzdvihuje účast všech občanů na společné obraně a ochraně své obce (státu). Každý plnoprávný občan Atén je v případě války nebo ohrožení ústavního zřízení povinen nastoupit jako *hétairos* – tj. druh svých bližních v těžké zbroji. Účast na obraně a bratrské sdílení jejích útrap byla ve zlaté éře řecké polis definičním znakem občanství jako takového. V dnešních podmínkách jsou oněmi „strážci“ nejen vojáci, ale i hasiči, policisté, záchranáři, zpravodajci a úředníci. Přesto však i dnes platí, že v případě nebezpečí může stát, společnost a komunita obec či obstat jedině tehdy, pokud se „strážci“ dovedou do jisté míry (na přechodnou dobu a

v určitých činnostech) stát všichni nebo alespoň jistá část populace (jak dovolí věk, fyzická a mentální kondice, ale také připravenost a výcvik). Jestliže platí Platónova myšlenka, že stát může být dobrý jen podle toho, jak dobří jsou jeho občané, potom lze analogicky tvrdit, že odolnost, připravenost, zdatnost a obranyschopnost společenství a státu přímo závisí na odolnosti, připravenosti, zdatnosti a obranyschopnosti jeho občanů (Stejskal 2005).

Osobní kontext tématu

Za téma pro svou dizertační práci jsem vybral oblast, která je nejen zajímavá, ale která také bezprostředně souvisí s výzkumnými tématy, jimž jsem měl v současnosti a nedávné minulosti možnost věnovat se v rámci projektů Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015 (projekty TRS¹, ABS²) a v projektu 7. Rámcového programu Evropské unie (EUSECON³). Téma této studie tedy bylo záměrně vybráno tak, aby bezprostředně navazovalo na problematiku řešenou v českém i evropském výzkumném prostředí a specificky pak na poli rozvoje bezpečnostního systému České republiky.

Zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti je ale také tématem, které se stalo pevnou součástí mé osobní badatelské a profesní historie. Týkala jej se už jedna z mých prvních publikací (Stejskal 2002). Ve své dosud nejvýznamnější a nejcitovanější knize o roku 1938 v severních Čechách (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003) jsem právě občanské a společenské dimenzi konfliktu a obranných příprav v regionálním kontextu věnoval relativně mnoho prostoru (na rozdíl od jiných autorů, u nichž převažují ryze vojenské, strategické, stavebně-technologické, anebo politologické analýzy). Námětem mé diplomové práce (Stejskal 2005) byl významný aspekt toho, jako se občané zapojují do obrany, ochrany a krizové připravenosti, a to vzdělávání, výchova a výcvik. Tématu dobrovolnictví v bezpečnostním sektoru se týkala i jedna ze souboru strategických inovací, zpracovaných v letech 2007-2008 na půdě Centra pro sociální a ekonomické strategie FSV UK; návrh byl prezentován pod názvem „Zavedení občanské služby“ (Stejskal 2008).

¹ Trendy, rizika a scénáře bezpečnostního vývoje ve světě, Evropě a ČR – dopady na bezpečnostní politiku a bezpečnostní systém ČR; Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015 (BV II/2 – VS), identifikační kód: VG20102013009.

² Adaptace bezpečnostního systému ČR na měnící se ekonomickou, sociální, demografickou a geopolitickou realitu; Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015 (BV II/2 – VS), identifikační kód: VG20132015112.

³ A new agenda for European security economics (EUSECON); Program FP7-SECURITY, identifikační kód: 218105.

Měl jsem také příležitost podílet se na tvorbě koncepčních a strategických dokumentů, které s danou problematikou přímo souvisí a které měly vyústit v praktická opatření v působnosti ministerstev obrany a vnitra České republiky. Nejprve to byl v roce 2006 „Projekt občanských rezerv pro spolupráci s Policií ČR“ (Stejskal 2006) pro Odbor bezpečnostní politiky MV ČR. V letech 2010-2011 jsem byl členem odborné komise ministra obrany ČR pro přípravu Bílé knihy o obraně, a v letech 2011-2012 jsem se účastnil práce meziresortní pracovní skupiny vedené Ministerstvem obrany ČR pro přípravu Koncepce přípravy občanů k obraně státu. Bohužel ani jeden z uvedených projektů nebyl dotažen do uspokojivého stavu: jednak kvůli špatně nastavenému kontextu (Bílá kniha o obraně předcházela tvorbu Bezpečnostní strategie ČR, na niž by měla navazovat, a nebyl pro ni zajištěn potřebný finanční rámec), a také kvůli klasickým byrokratickým překážkám, především pak resortismu, který se v praxi projevil nepřekonatelnou potřebou každého resortu hájit vlastní přístup, legislativu, koncepci a pole své výlučné kompetence. Využití vzniklých dokumentů tak je a bude velmi problematické. Větší naději nelze vkládat ani do procesu tvorby nové Koncepce ochrany obyvatelstva ČR během roku 2013, na niž mám možnost se podílet v rámci spolupráce Střediska bezpečnostní politiky CESES FSV UK s Generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru ČR. I proto bude třeba s výsledky a závěry této práce nadále vstupovat do odborné debaty přinejmenším na české úrovni, a zároveň počítám s prezentací těchto výsledků v evropském akademickém a výzkumném prostředí.

Cíl práce

Otázka komplexu specificky občanských rolí v bezpečnostním systému dosud nebyla nikde a nikým ani položena, ani systematicky zmapována, a tedy ani uceleně konceptualizována. To ovšem neznamená, že by k tématu nebyl dostatek informačních zdrojů a literatury. Naopak: v jednotlivých dílčích, resortně definovaných segmentech (sférách), tedy pro různé dobrovolné role a činnosti při zajišťování bezpečnosti – ať už při policejní ochraně veřejného pořádku a vymáhání zákonosti, při požární ochraně, civilní ochraně, zvládání katastrof a pohrom, anebo při vojenské obraně vlasti – existuje takových popisů, analýz a modelů celá řada. S touto roztržičnou, ale přitom nikoli malou poznatkovou základnou musí přirozeně počítat struktura a metody této práce. Proto je jádrem práce explorační (mapování) a konceptualizace uvedené problematiky v širokém geografickém záběru (hlavně Česko, Evropa, USA), a teprve v další řadě pak návrh opatření, která by poznatky zužitkovala v praxi bezpečnostního systému ČR.

Hlavním originálním přínosem práce je široké nadresortní uchopení dobrovolné občanské participace v bezpečnostním sektoru, které spojuje dosud odděleně popisované formy a typy. Lze doufat, že tento „posun od partikulární a resortní mentality k integrovanému myšlení a tvorbě politiky“ (Resilient people, resilient planet 2012, s. 7) přispěje k nalezení udržitelného modelu poskytování bezpečnosti jako veřejné služby.

Členění práce

První kapitola prezentuje výzkumnou strategii dizertační práce. Nejprve vymezuje téma, stanoví primární a výzkumné cíle a jim příslušné výzkumné otázky; vysvětluje, čím je téma zajímavé, v čem spočívá novost autorského přístupu a která kritéria z něj činí ucelenou výzkumnou i praktickou agendu. Dále kapitola definuje celkový výzkumný přístup, jednotlivé fáze a logiku, použité metody a nástroje. Zároveň je zde představen charakter dostupných informačních zdrojů, je diskutována značná roztržitost dat a také jsou stanoveny okruhy, do nichž lze seskupit existující odbornou literaturu.

Druhá kapitola je vytyčením konceptuálního rámce, jímž je dobrovolná občanská bezpečnostní participace utvářena a nahlížena. Základním, *sine qua non* předpokladem je komplexní, kontinuální a inkluzivní pojetí bezpečnosti, podmiňující logiku strukturace dobrovolných občanských rolí. Dále to je instituce bezpečnostního systému a koncept *resilience*. Sociální, politický a ekonomický rozměr je popsán Baumanovou teorií individualizované fluidní modernity, globalizací zpochybněnou rolí národního státu a komunitarismem a koprodukcí veřejných služeb. Následují schémata a typologie, jimiž lze téma zasadit do praktického kontextu (dobrovolnictví, trh-stát-občanský sektor, bezpečnostní cyklus).

Třetí kapitolou je samotná explorační čili materiální část práce. Nejprve předběžně definuje použitý model čtyř jednotlivých sfér, v jehož logice jsou pak popsány občanské role při zajišťování bezpečnosti. Každá podkapitola se zabývá existujícími koncepty a typologiemi, mapuje historický vývoj, současný stav. Nakonec jsou zdůrazněny některé společné znaky, které z tématu činí soudržnou agendu.

Čtvrtá kapitola přináší hodnocení toho, jak dobrovolné občanské zapojení do bezpečnosti odpovídá probíhající proměně společnosti, národního státu a měnícímu se postavení mužů a žen v současném individualizovaném, globalizovaném a deregulovaném světě. Ověřuje, zda platí zvolené normativní a teoretické předpoklady (Bauman 2001; Putnam 2000; Ostrom

1993; Bovaird 2007; Evans – Steven 2009): tedy že pro bezpečnost dané kolektivní entity (státu, společnosti, obce) je lepší i výhodnější, když se její příslušníci na zajištění/poskytování bezpečnosti aktivně podílejí.

V páté kapitole je z identifikovaných znaků a kritérií vyvozen ucelený model občanské participace v bezpečnostním systému/sektoru, který může být použit pro analýzu jednotlivých případů – tedy především států a jejich bezpečnostních systémů.

Šestá kapitola je doporučením, jak v České republice dílčími politickými nástroji a opatřeními adaptovat bezpečnostní systém tak, aby podporoval a systematicky využíval dobrovolné občanské role a jejich nositele, čímž by došlo k lepšímu využití lidského potenciálu pro bezpečnost na úrovni státu, regionů, obcí, rodin i jednotlivců. Opírá se o normativní předpoklad, že vyšší míra zapojení občanů snižuje zranitelnost společnosti.

Závěr shrnuje nejzajímavější zjištění, hodnotí dosažení cílů a načrtává, jakým způsobem by měla být problematika uchopena v dalším výzkumu. Z nich by následně mohla vycházet komplexní politika na úrovni státu – pro nás tedy České republiky –, a popřípadě i Evropské unie.

Poděkování

Za významnou pomoc při strukturování tématu i shánění informací chci poděkovat kolegům v projektových týmech Střediska bezpečnostní politiky CESES FSV UK, hlavně Mgr. Oldřichu Krulíkovi, Ph.D. a pplk. Ing. Bohuslavu Pernicovi, Ph.D., dále školiteli PhDr. Miloši Balabánovi, Ph.D. Za inspiraci a několik sociologických konzultací děkuji již zesnulému profesoru PhDr. Jiřímu Musilovi, CSc. Dále děkuji všem expertům, kteří poskytli vlastní zkušenosti a předávali mi cenné informace a materiály. Jsou uvedeni v seznamu rozhovorů a osobních sdělení. Zásadní dík pak patří mé ženě Lucii a dětem Ondřejovi a Kláře, bez jejichž trpělivosti by práce nemohla být dokončena.

1. Výzkumná strategie

Při vymezení tématu dizertační práce by měly být naplněny ne zcela samozřejmé ambice. Práce by měla být teoreticky a akademicky objevná, zajímavá, měla by přinášet nový pohled, ale v rámci své disciplinární příslušnosti k veřejné politice by měla také předestřít či alespoň navrhnout řešení existujícího problému. Jak uvádí Veselý (2011, s. 24), nejslibnější a nejzajímavější je téma, které leží na průniku či překryvu společenskovedního, tedy poznávacího problému a „reálného“ společenského problému. Vymezení, popis a konceptualizace dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnost zastupují pojem *strukturace* v titulu práce. Návrh jejich systematického využití ve veřejné, konkrétně bezpečnostní politice zastupuje pojem *integrace* v titulu práce. Oba tyto cíle a jejich spojení požadavek na atraktivitu splňují.

1.1 Předmět, cíle a výzkumné otázky

1.1.1 Vnější vymezení tématu a vylučující kritéria

Základní formulace tématu dizertační práce je následující:

Materiálním předmětem této studie jsou takové role a činnosti občanů při zajišťování bezpečnosti vlastní, svých blízkých, svého společenství a státu, při nichž tito občané jednají jako aktivní subjekty a ze své vlastní vůle, organizovaně či spontánně, dlouhodobě či nárazově.

Toto vymezení ovšem samo nestačí. Proto jsou přijata další kritéria, podle nichž lze přesněji stanovit záběr zkoumaného předmětu – a to prostřednictvím určení, co do tohoto záběru nepatří. Pořadí, v němž jsou níže uvedena, je čistě intuitivní a nevypovídá o jejich relativní významnosti.

Prvním kritériem je dobrovolnost oproti donucení, povinnosti a trpnosti. Vyloučeny jsou tedy ty role a činnosti, k nimž je občan donucen nařízením zákona či dokonce násilím. Příkladem takto vylučitelných rolí je povinná vojenská služba, povinnost poskytnout svědectví v trestně-právním smyslu, nebo povinnost poskytnout první pomoc obětem trestných činů, nehod a katastrof. Dále jsou vyloučeny ty role a situace, v nichž občan vystupuje pouze v roli trpného, povinovaného, zkrátka pasivního objektu. Zde je příkladem většina opatření a nástrojů bezpečnostních politik států, ať už v rámci obrany, vnitřní bezpečnosti či ochrany obyvatelstva, respektive civilní ochrany, kdy je obyvatelstvo čistě pasivním příjemcem

pomoci a objektem činnosti příslušných profesionálních bezpečnostních a záchranných složek.

Pro vymezení *dobrovolných* rolí však není ani účelné, ani potřebné pojem zužovat ve smyslu zavedeného institutu *dobrovolnictví*, zvláště kvůli zažitým představám o „klasických“ dobrovolnických aktivitách (sociální péče, ochrana přírody, volnočasové aktivity atd.) a konkrétní úpravě (např. český zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě [ČR 2002]). Dobrovolnými činnostmi je – bez ohledu na organizační formy – myšlena sféra, kde je jednotlivec/občan aktivní sám ze své vůle, bez donucení ze strany státu, tedy dalece za rámeč typologií dobrovolnictví.

Druhým kritériem je ziskovost/neziskovost. Vyloučeny jsou také ty role a činnosti, které jsou u dané osoby charakterizovány jako výkon zaměstnání, tedy role profesionální, anebo ty činnosti, které směřují primárně k tvorbě zisku – tedy podnikání. Toto kritérium ale nelze brát čistě mechanicky, neboť řada sledovaných činností je spojena s kompenzacemi ze strany státu (vojenské zálohy, dobrovolní hasiči) a často i s odměnami. Rozhodující však je, že nejde o primární zdroj příjmu.

Třetím kritériem je občanství a proti němu ne-občanské statusy. Pojem občanství není v této práci nijak problematizován, používáme široké a intuitivní vymezení ve smyslu prožívané a formálně potvrzené příslušnosti k politické či územní entitě. Omezení zde plyne z užití pojmu *občan*. Jím se vylučují role a činnosti, jejichž subjektem by byl člověk v předspolečenském smyslu, tedy prosté individuum, lidská bytost chránící pouze své obydlí, potomstvo a zdroj potravy. (Ochrana rodiny a majetku ovšem tímto vyloučena není, lze ji provádět i v občanském módu, tedy v rámci společnosti a státu.) Druhou krajností, která je „občanským rozměrem“ vyloučena, jsou role a činnosti, které člověk vykonává jako pouhý mechanický prvek v neosobní mašinérii – ať už ve smyslu otroctví, nevolnictví, jako zajatec nebo vězeň. Připomeňme, že Pernica (2007) pojímá povinnou vojenskou službu jako daň v úkonech, tedy jako kategorii velmi blízkou ke klasické robotě. Robot je krystalicky čistým předmoderním a před-občanským fenoménem. Z tohoto důvodu, a dále podle prvního kritéria z důvodu výše uvedené přítomnosti zákonného donucení nepatří povinná vojenská služba do záběru této studie.

Čtvrtým vylučujícím kritériem je vazba na *bezpečnost* jako inkluzivní veřejný statek oproti bezpečnosti exkluzivní, tedy „jen pro někoho“. Mnohé aktivity a organizační struktury by splňovaly výše uvedené obecné vymezení, ale vyznačují se tím, že bezpečnost poskytují pouze pro určitý referenční objekt, a naopak vůči jiným subjektům – osobám, skupinám,

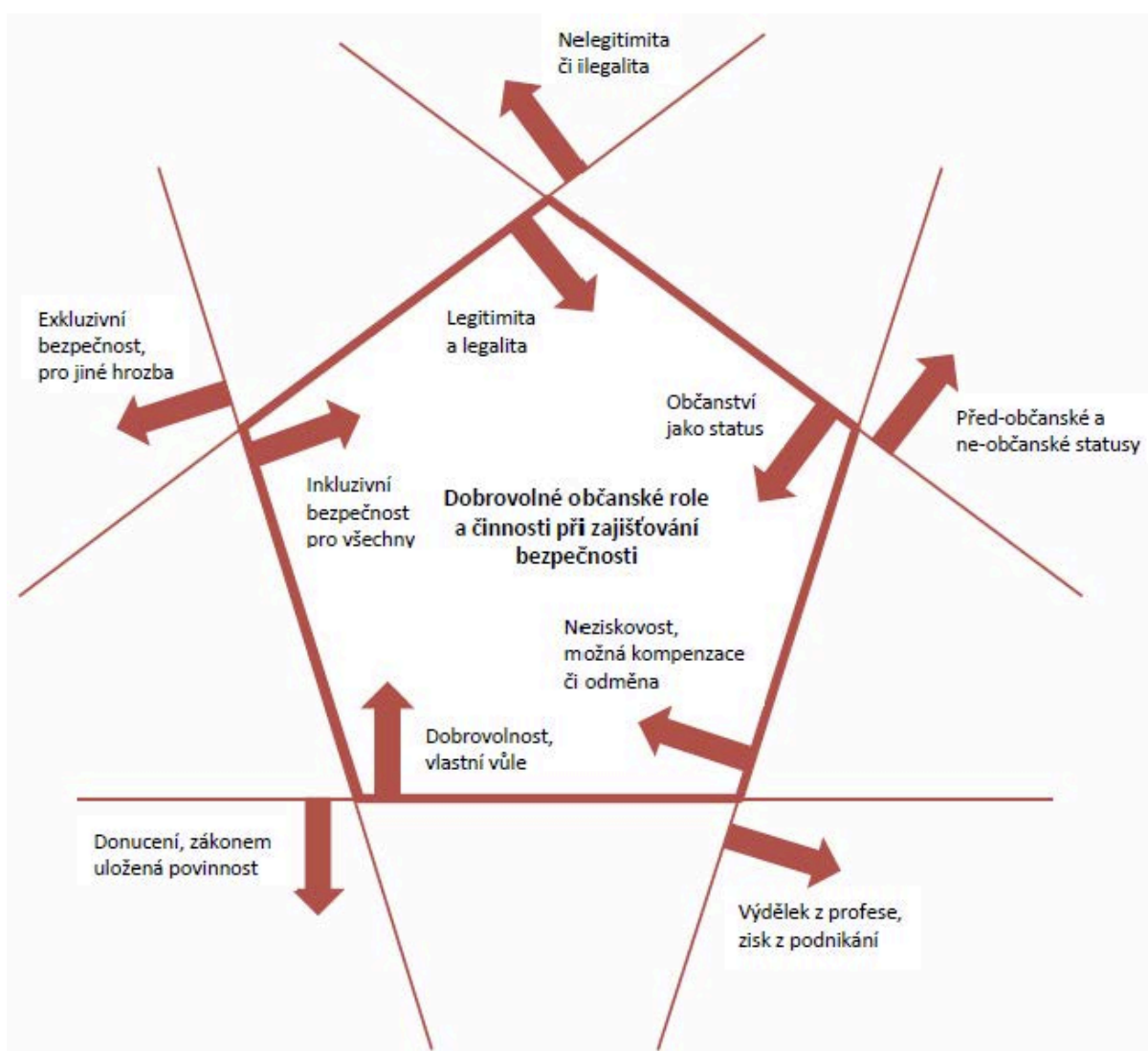
organizacím, menšinám, apod. – představují aktuální či potenciální hrozbu. Příkladem z 30. let 20. století budiž nacistické dobrovolné ochranné sbory Sturmabteilung (SA), Schutzstaffel (SS), v Československu pak Ordnerdienst (pořádková služba) Sudetoněmecké strany (SdP), nebo poválečné Lidové milice – všechny tyto dobrovolné formy zapojení občanů se jménem či rétorikou hlásily k ochraně, ve skutečnosti ale byly nástrojem represe proti politickým oponentům. V současnosti jsou takovým případem extremistická uskupení radikální pravice, která deklarují svou snahu i násilím chránit společnost před nositeli domnělých sociálních deviací („nepřizpůsobivými“, etnickými či náboženskými menšinami apod.). Tato uskupení a jejich činnost, často odborně nazývaná vigilantismem (Kučera – Mareš 2011), ovšem vždy představují zároveň ohrožení pro určité sociální skupiny.

Pátým, blíže souvisejícím kritériem je potom *legitimita*, respektive *legalita*. Legitimitou je zde míněna obecná oprávněnost, vztah k veřejnému zájmu nebo společenskému dobru, legalitou pak bezprostřední soulad s platnou právní úpravou (zákonem). Určujícím znakem toho, zda určitá forma slouží veřejnému zájmu a všeobecnému dobru, je soulad s imperativem lidských práv, hodnotami svobody, lidské důstojnosti a demokracie. Z hlediska legitimacy může být příkladem opět Ordnerdienst/Freiwilliger Schutzdienst (pořádková služba/dobrovolná ochranná služba) Sudetoněmecké strany v ČSR 30. let – organizace z hlediska politického a společenského celku (Československo) zpočátku legitimní i legální, postupně ztrácející legitimitu, a v létě 1938 úředním zákazem (a policejní likvidací) i legalitu. Naproti tomu jiné ideologicky, politicky či stranicky definované dobrovolné ochranné organizace – např. Sokol, Svaz strážce svobody, Rote Wehr – se zapojily do ochrany demokratického zřízení i obrany státu proti vnitřnímu i vnějšímu nepříteli, čímž si v té době legitimitu nesporně udržely, i když akce jejich příslušníků mohly být na hraně zákona (a tedy mohly mít problém s legalitou). V současnosti může být příkladem hnutí soukromých milicí v USA, které fungují často na hraně zákona a jsou oficiálními bezpečnostními orgány bedlivě sledovány. V Česku dnes tomuto vylučujícímu kritériu odpovídá barvitá škála pokusů o paramilitární působení krajně pravicových a okrajově i krajně levicových a etnických skupin (Mareš 2012, s. 123-196) – zcela obdobně jako u předchozího kritéria tím, že představují ohrožení práv určitých sociálních skupin a někdy i demokracie.

Obě tato kritéria jsou historicky velmi často problematizována vazbou konkrétních případů na *ideologie* (politické, nacionální) a *identitu* (etnickou, náboženskou). V této perspektivě budeme řešit problém různých miličních, paramilitárních, domobranných a vigilantistických struktur, které někdy plní legitimní, všeobecně bezpečnostní roli (a potom jsou předmětem

výzkumu této práce), jindy se hlásí k ochraně společnosti či státu jako celku, ale vůči jisté skupině či skupinám vystupují agresivně, a někdy se definují a jednají jako protivník nejen vůči vybraným segmentům populace či sociálním skupinám, ale také vůči státu či vládnoucímu režimu. Tyto další dvě skupiny jsou pokryty obsáhlou literaturou o politickém extremismu, terorismu, radikálních skupinách a hnutích (v českém kontextu především Mareš 2012; Kučera – Mareš 2011) a tato práce se jim primárně nevěnuje.

Všech pět výše uvedených kritérií lze s jistou mírou zjednodušení seskupit do morfologického schématu s využitím dichotomického dělení (na obrázku 1).



Obrázek 1: Vnější vymezení dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti pomocí pěti kritérií (zdroj: autor)

Geografický záběr práce není zcela ostrý. Primárním zkoumaným teritoriem je Česká republika a státy ji historicky předcházející. Dále je to střední Evropa, jednotlivé evropské státy a typologicky uchopitelná seskupení evropských zemí, a to bez nároku na úplnost. Teprve pak následují Spojené státy americké, pro něž je však k dispozici výrazně nejvíce odborné literatury. Jen okrajově a pro zajímavost jsou uváděny zajímavé či inspirativní formy vyskytující se v dalších neevropských zemích.

Významným problémem je, zda a jak rozlišovat formy dobrovolného občanského zapojení podle toho, jestli se realizují v míru nebo za války. Jak bude ukázáno, válka a období před ní nebo po ní je vždy nesmírně silnou hybnou silou, bez níž by mnoho rolí a činností ve vymezeném poli nevzniklo. Ty, co vzniknou pouze a přímo v důsledku války – tedy všechny formy odboje, odporu, povstání a guerillového boje – však často nelze definovat pomocí výše uvedených pěti kritérií. Prudce se rozchází legitimita s legalitou (násilné povstání je jistě nezákonné, ale může být vrcholně legitimní) a i legitimní akce nemusí plnit kritérium inkluzivní celospolečenské bezpečnosti, zvláště kvůli použití násilí (akce spravedlivého odboje může ohrozit mnoho nevinných). Často se autonomní dobrovolná občanská akce, a to i legitimní, nemusí vůbec nijak zřetelně pojít s bezpečností; nemusí vykazovat základní logiku ochrany či obrany referenčního objektu před potenciální či aktuální hrozbou. Jde potom především o akt politického násilí (čímž není řečeno nic o jeho legitimitě, správnosti či bezprávnosti) – a to se samo o sobě stává předmětem zcela jiného výzkumného a analytického rámce, např. paramilitarismu, *insurgency* (povstalectví, vzbouřenectví) a *counter-insurgency* nebo politického násilí (Mareš 2012, s. 36-48). Pokud zkoumané a popisované formy dobrovolných občanských rolí souvisí s válkou, pak se omezíme na ty, které mají základ v mírových institucích a které mají smysl i v normálních (mírových) situacích a činnostech.

1.1.2 Společenskovědní a praktická relevance

Ve společenskovědní, poznávací dimenzi je téma nové a zajímavé především svou ucelenou, komplexní podobou. Nebylo zjištěno, že by v takto definované šíři občanské role při zajišťování bezpečnosti někdo uchopil a tematizoval v minulosti. Přitom provedený výzkum a konceptualizace dokládá, že toto vymezení je konzistentní a jeho logika je funkční. Kritéria, která budou použita při konceptualizaci, potvrzují, že jde o ucelenou a soudržnou agendu. Jak bylo řečeno v úvodu, toto vymezení nepřináší něco zcela nového ve smyslu nově objevené materie, dosud nikým a nijak nepopsané. Jde o objevení souvislostí a integraci několika na sobě více či méně nezávislých segmentů. Práce tak nově vytyčuje společný výzkumný terén a

dává logický rámec pro analýzu, který může být využit pro budoucí empirický výzkum ve formě případových studií, zaměřených na určitý funkční segment občanské participace při zajišťování bezpečnosti, anebo na určité geografické vymezení (primárně stát).

V rovině sociální, praktické je věc složitější. Téma je významné a relevantní, přestože za současného stavu není klasickým veřejně-politickým problémem. Potřebnost aplikace nějakého konkrétního řešení v oblasti zapojení občanů do bezpečnostního systému není – až na výjimky (např. Atkeson – McCoskey 2004) – příliš výrazně artikulována. Chybí tedy uznání problému významnou částí veřejnosti jako základní kritérium pro definici veřejně-politického problému (Potůček 2005). Zároveň je však zřejmé, že současný stav bezpečnostních systémů ve většině vyspělých zemí Evropy i severní Ameriky, zápasících s redukovanými rozpočty, zhoršující se demografickou strukturou populace a rostoucí zátěží (Adaptace bezpečnostního systému ČR 2012), bude muset dříve či později zvážit a do jisté míry i aplikovat řešení spočívající právě v rozšíření a prohloubení role občanů. Diskurz formulující poptávku ale dosud neprobíhá, nebo pouze omezeně v úzkých odborných kruzích.

1.1.3 Cíle

Cíle dizertační práce jsou rozčleněny do dvou skupin na cíle primární a výzkumné (podle Veselý 2011, s. 25-35). Primární cíle jsou pro tuto práci vytyčeny dva:

- poznávací: cílem je vytvořit nové ucelené vědění;
- reformní, aktivistický: cílem je osvětlení možnosti změny a podpora určité, hodnotově zakotvené volby.

Výzkumné cíle, podle nichž je stanovena struktura práce, jsou vytyčeny takto:

1. explorace a deskripce: cílem je zmapování, přehled problematiky a systematický popis hlavních znaků ve vybraných kategoriích podle hypotetického modelu;
2. konceptualizace: cílem je typologie a jednoduchý model občanských rolí v bezpečnostním systému na základě identifikovaných společných znaků.

Tyto dva cíle jsou podřazeny prvnímu primárnímu, tedy poznávacímu cíli. Druhému primárnímu, tedy reformnímu cíli, je podřazen tento výzkumný cíl:

3. návrh integrovaného přístupu (politiky): cílem je stanovení priorit a navržení řešení pro efektivnější uplatnění a rozvoj zapojení občanů do bezpečnostního systému České republiky.

K výzkumným cílům práce je třeba poznamenat, že mezi ně nelze zařadit explanaci – a přitom ta by měla být nejvlastnějším cílem každé analýzy s použitím teorie. Při současném stavu poznání a zpracování tématu totiž není k dispozici žádná přiměřeně obecná a rozumně aplikovatelná teorie, která by měla skutečnou explanační, vysvětlující sílu. Místo toho je na základě explorační a deskripce vygenerován konceptuální rámec a model, který poslouží k systemizaci jednotlivých historických dat i aktuálních pozorování a v rámci této práce bude pouze ověřena jeho logika, smysluplnost a přiměřenost.

1.1.4 Výzkumné otázky

Pro splnění hlavních výzkumných cílů této práce, plně zakotvené v kvalitativním výzkumu a nástrojích, není rozhodující ani nezbytnou podmínkou vyvodit z teorie hypotézy a ty pak testovat, vyvrátit či potvrdit. Jednak neexistují solidní a dostatečně homogenní data, která by to umožňovala, a především není žádná teorie přímo pokrývající dobrovolné občanské činnosti a role v bezpečnostním systému. Explorace a systemizace těchto rolí vychází z předpokladu jejich zapojení do poskytování kontinuální a inkluzivní *comprehensive security* v rámci participativního bezpečnostního systému, a návrh změny (řešení pro veřejnou politiku) se kromě tohoto pojetí bezpečnosti opírá o koncept koprodukce a normativní představu, že občanská participace je principiálně žádoucí.

Výzkumné otázky lze ve vztahu k tématu rozdělit na primární a sekundární. Primární se vztahují přímo k tématu a jsou artikulovány jednoduše podle tří výzkumných cílů:

1. Jak lze popsat a pomocí hlavních znaků definovat dobrovolné občanské role a činnosti při zajišťování bezpečnosti?
2. Lze vytvořit ucelený a smysluplný model dobrovolných občanských rolí, zahrnující hlavní znaky a použitelný pro analýzu jednotlivých případů?
3. Jakým způsobem lze lépe využít potenciál dobrovolných občanských rolí a činností pro zvýšení bezpečnosti a odolnosti České republiky, její společnosti a občanů?

Vedle toho je však ambicí této studie prozkoumat a do kontextu zasadit i vnější, tedy společenské a politické podmínky občanských bezpečnostních rolí, nikoli jen je samotné. K těmto vnějším podmínkám je možné na základě dále uvedených teoretických premis stanovit i určité nepřímé či podpůrné hypotézy, a z nich pak odvodit sekundární výzkumné otázky. Výsledek navazujícího výzkumu však bude jen dílčím přitakáním či zpochybněním, o

skutečnou falzifikaci ani verifikaci jít nemůže. Tyto nepřímé hypotézy a sekundární otázky jsou následující:

1. hypotéza: Společnost se stává společností individualizovanou, privatizovanou a deregulovanou, se slábnoucí hierarchií a rostoucí autonomií občana.
1. otázka: Projevilo se to pozitivně či negativně na ochotě, připravenosti a reálném zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti?
2. hypotéza: Role státu se mění a vstup dalších aktérů zpochybňuje jeho výlučnou autoritu a pravomoc pro vládnutí na daném teritoriu (tedy včetně výlučné gesce pro zajišťování bezpečnosti).
2. otázka: Projevuje se to přímo na způsobu, jakým je zajišťována bezpečnost a do jaké míry se občané zapojují do této produkce bezpečnosti?
3. hypotéza: Každý stát zajišťuje bezpečnost – nikoli nutně pouze vlastními silami a prostředky – hlavně lidskou prací, personálem, lidskými zdroji. Pracovní síla je k dispozici a využívána různými způsoby, v závislosti na historii, tradici, kultuře, v závislosti na sdíleném pocitu ohrožení daného společenství, na míře důvěry, na síle daného státu. Každý stát tak vytváří jakýsi mix – tu víc autoritativní, tu víc liberální, tu víc ve vlastní režii, tu víc ponechává soukromému sektoru. Jednou z forem jsou dobrovolné občanské roli a činnosti.
3. otázka: Je toto zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti (občanská participace ve smyslu vymezeného tématu) efektivním nástrojem?

Tato otázka je důležitá – protože pokud odpověď zní, že není, proč by pak měl bezpečnostní systém země směřovat k aktivnímu zapojení občanů? Pokud nemáme pozitivní odpověď, může dotyčná vláda jít zcela legitimně cestou

- totální etatizace: buď plnou profesionalizací, anebo naopak donucením a nasazením obyvatelstva (uvalenou povinností), anebo
- totální privatizace.

1.2 Výzkumný přístup, metody a data

Jakým způsobem má být zkoumáno relativně široké a dosud nestrukturované téma? Výzkumný přístup musí být především koherentní a přesvědčivý (Veselý 2011, s. 15). Toho má být dosaženo jednoduchou výzkumnou strategií, která se řídí principem přiměřené dostatečnosti: tedy provést pouze tolik kroků a použít jen tolik metod, kolik je nutné a účelné.

1.2.1 Poznávací optika a disciplinární příslušnost

Významným faktorem výzkumného postupu a dosažených výsledků je poznávací perspektiva, z níž je téma studováno (Veselý 2011, s. 39-41). Zastávám zásadní skepsi vůči realismu a pozitivismu, tedy vůči víře, že slova, pojmy a popisy se řídí se jakousi primární, objektivní, nezávisle existující skutečností, a tu popisují. Součástí této víry je, že zkoumané jevy mají objektivní povahu, jsou tedy správnou metodou popsitelné a poznatelné; takové poznání je pak všeobecně platné. Zvláště silný odpor zastávám vůči vyznávání tzv. objektivních faktů a z nich odvozenému „objektivnímu poznání“, tedy domněle *ad hominem* nezávisle pravdivým výpovědím a výkladům. Realismus a pozitivismus sice mají své silné stránky, dávají badateli jistotu a jasné návody, jak uchopit téma, ale žitý svět a zvláště sociální realita jsou složitější. Daleko spíše je to tak, že co není dobře popsáno a pojmenováno, velmi často jakoby ani neexistovalo. Pojmy jsou klíčem k realitě, ba dokonce realitu přímo tvoří – a nikoli obráceně. Zcela určitě to platí i pro téma této práce. Dokud není zformulováno a definováno, nikomu neschází a vůbec nevádí, že jsou z něj zmapovány a analyzovány jen větší či menší zlomky. Přirozeně a „objektivně“, samo o sobě, neexistuje ani výzkumné téma, ani navržený model a typologie. Následně ani v praxi nevádí, že role občanů při zajišťování bezpečnosti je ponechána ladem či jednotlivým tradičním gestorům, kteří se starají o svůj zájem a neřeší nějaké vazby, společné znaky a možné výhody plynoucí z komplexního přístupu. Ten je tedy bezesporu subjektivním zájmem, podmíněným vlastním porozuměním a vůlí badatele, nikoli „objektivním poznáním“.

Ambicí této práce není striktní disciplinární příslušnost. Mnohotvárnost zkoumané empirické problematiky to efektivně vylučuje. Zvolený přístup je multidisciplinární, byť zakotvený na poli sociální vědy. Jak použitou perspektivou a pojmovým aparátem, tak i předpokládanými závěry a jejich použitelností se práce nejvíc hlásí k veřejné politice a bezpečnostním studiím. V případě bezpečnostních studií však jde o příslušnost v rovině aspirace, neboť literatura v rámci oboru nabízí pro výzkum jen minimální oporu a zdroje. Na základě rešerší pro tuto práci lze konstatovat, že obor věnuje dosud mnohem menší pozornost institucím, strukturám a nástrojům bezpečnostní politiky a praxe než samotným bezpečnostním hrozbám, rizikům a vývoji bezpečnostního prostředí. Hodně se píše o tom, čemu čelíme, co nás ohrožuje a jak tomu rozumíme, ale velmi málo o tom, jakými nástroji, institucemi, silami a prostředky na to můžeme reagovat a reagujeme.

Práce jak v konceptuálním rámci, tak hlavně v popisu předmětné matérie používá také optiku historickou a sociologickou. Historický přístup je přínosný tím, že mnohé domněle nové fenomény mají hlubší dějinné kořeny a souvisejí s obecnějšími trendy. Sociologicky relevantní je zvláště aplikace diskursu „tekuté“ pozdní modernity na zkoumané projevy občanských rolí a činností v bezpečnostním sektoru. Díky zachycení proměn ve způsobu, jakým se občané chápou vlastní role při zajišťování bezpečnosti – své vlastní, své komunity a svého státu – chce práce přispět k doplnění dílčího střípku v poznání pozdně moderní společnosti. Ambicí je i reflektovat, jak zkoumané společnosti rozumí konceptu bezpečnosti, a jak toto porozumění formuje zajišťování bezpečnosti. Problematika občanské participace a specifická bezpečnostní poloha komplikovaného vztahu mezi státem a občany jsou malým příspěvkem k politickému myšlení. Dílčím zaměřením na aktéry ve veřejném, soukromém a občanském sektoru, na jejich zájmy a interakci, a zvláště pak navrženým řešením integrovaného přístupu k občanským rolím v českém bezpečnostním systému by práce měla obohatit znalostní korpus i praktický potenciál veřejné politiky.

1.2.2 Výzkumné fáze

Výzkumná strategie pro tuto práci není ani deduktivní, ani induktivní. Dedukovat hypotézy z existující adekvátní teorie dost dobře nelze, ucelená a systematická výpověď o tématu neexistuje. Induktivní není proto, že zpracovávaná matérie je poměrně široká a neměla dopředu jasné ohraničení. Pokud by badatel za této situace přistupoval k dané realitě zcela nezaujatě, bez strukturující předběžné představy a pouze sbíral jednotlivá fakta, ztratil by se v bezbřehosti. Použitý přístup má nejbližší k retrodukci, kterou Veselý (2011, s. 44, citace Blaikieho) charakterizuje jako pozorování určité pravidelnosti nebo společného znaku, z něhož ale nejsou přímo odvozeny hypotézy ke konfrontaci, nýbrž na které navazuje konstrukce hypotetického modelu možné struktury či mechanismu, který by mohl onu pravidelnost či společný znak způsobovat.

Právě taková pracovní, hypotetická představa o obecně platné a použitelné struktuře občanských rolí při zajišťování bezpečnosti je výchozím bodem práce. Je představena v úvodu explorační a deskriptivní kapitoly. Tato představa, resp. hypotetický model podle obsahově-materiálního hlediska zahrnuje tři sféry s tradičně oborově a institucionálně vymezenými činnostmi a čtvrtou, individuální a všesměrnou. Je použit ke strukturaci kapitoly, která má splnit vymezený poznávací cíl – exploraci a deskripci.

Tato stěžejní část práce obsahuje historicko-materiální popis, sestavený na základě prostudovaných pramenů a odborné literatury. Většina zkoumaných fenoménů má starobylý původ a hluboké tradice (přinejmenším od poloviny 19. století, ale část už od středověku nebo antického světa). Tento historicko-materiální popis je v jednotlivých sférách uveden dílčími typologiemi z odborné literatury, a doplněn identifikací společných znaků a faktorů podle konceptuálního rámce: zda přísluší spíše do veřejného, soukromého či občanskému sektoru, jak odpovídají fázím bezpečnostního cyklu, jaké dimenze a vzorce dobrovolnictví se uplatňují v té které instituci, či jak daná role nebo činnost odpovídá kontinuálnímu (*all-hazard*) pojetí bezpečnosti, anebo zda pasuje do tradičního, resortně striktního oddělení bezpečnostních politik. Situace a vývoj v českém prostředí budou vždy pojednány ve větší šíři oproti jiným zemím.

Dále budou tyto empiricky zmapované fenomény zapojení občanů konfrontovány se zvoleným sociologickým výkladem o proměně společnosti (Bauman; Beck), bude diskutován dopad měnící se role moderního národního, tzv. vestfálského státu pod tlakem globalizace a ekonomický kontext dobrovolných občanských rolí.

V rámci těchto fází budou zodpovězeny sekundární otázky, odvozené z podpůrných hypotéz. Tyto odpovědi nebudou mít podobu testování hypotéz, protože k tomu chybí přímo použitelná data. Závěr, že zapojení občanů jako součást fungování bezpečnostního systému je celkově lepší způsob než zajištění bezpečnosti výlučně profesionálními složkami státu či profesionálními subjekty privátními, nelze dokázat na empirických datech, protože výsledná úroveň bezpečnosti závisí ještě na mnoha dalších faktorech. Platnost závěru je však doložena teoreticky, a zároveň je doložen soulad mezi použitými teoretickými předpoklady a realitou.

Dalším poznávacím cílem a výzkumnou fází je konceptualizace. Na základě identifikovaných společných znaků bude zformulován jednoduchý model občanských rolí v bezpečnostním systému, aplikovatelný na analýzu úpravy těchto rolí v jakékoli zemi. Takto bude ověřena logika vstupního hypotetického modelu a jeho doplnění o další dimenze a modality.

V práci chybí obvyklá kapitola představující tzv. *state-of-art*, neboli aktuální stav poznání coby *background*, vůči němuž badatel vymeze a výzkumem vygeneruje větší či menší *foreground*, tedy nové poznatky. Tento *state-of-art* totiž zde není východiskem, nýbrž je jedním z výsledků výzkumu. Explorace a deskripce se věnují nejen empirické materii, ale i poznání zachycenému v odborné literatuře. Zdrojem primárních dat je v předmětné oblasti často také odborná literatura, zvláště případové studie.

1.2.3 Metody a výzkumné nástroje

Práce se jak definicí tématu, tak stanovením cílů a zvolenými metodami a nástroji nachází na poli kvalitativního výzkumu. Pro aplikaci kvantitativních metod se téma zatím nehodí kvůli neexistenci přesné kategorizace a absenci dostatečně obsáhlých a homogenních souborů dat.

Výzkum byl prováděn dvěma obecnými technikami:

- *desk research* – studium odborné literatury a dalších zdrojů primárních a sekundárních dat;
- vlastní zúčastněné, nestrukturované a neformalizované pozorování – jednak ve formě *learning by doing* při práci na projektech koncepčních dokumentů státní správy ČR, jednak po léta realizované rozhovory s lidmi, kteří zkoumané činnosti dlouhodobě prakticky vykonávají.

Pro vymezení tématu a pro identifikaci hlavních definičních kritérií a znaků, jejichž prostřednictvím mohou být analyzovány jednotlivé fenomény uvnitř problematiky, byla použita metoda morfologické analýzy a stromu významnosti (Stojanov 2006); pro návrh doporučení k vyváženému politickému přístupu v ČR byl použit strom cílů (Paterová 2007).

Pro exploraci a deskripci jednotlivých forem, v nichž se realizovala a realizuje účast občanů v bezpečnostním systému, je použita metoda lineárního, historicko-materiálního popisu, v němž je pozornost zaměřena na hlavní organizační znaky, na poslání a úkoly, na historický vývoj a současné proměny dané formy.

1.2.4 Data a literatura

Zásadním faktorem realizace výzkumného projektu jsou dostupná data a informační zdroje. Celkově je lze rozčlenit na odbornou literaturu knižní a časopiseckou a zdroje primárních a sekundárních dat.

Odborná literatura – monografie

Vedle společenskovedních děl s výrazným teoretickým přesahem (Bauman 2001, 2004; Krejčí 2002; Beck 2004; Giddens 1993) je třeba zmínit knihu Roberta Putnama *Bowling Alone* (Putnam 2000), která je překvapivě plná empirického materiálu. V českém prostředí je

zásadní práce Miroslava Mareše (2012), která pokrývá významnou část problematiky této práce. Tento překryv je ovšem jen částečný, neboť Mareš se věnuje všem paramilitárním strukturám a činnostem, a to včetně těch, které z hlediska této práce nemají vazbu na bezpečnost jako inkluzivní veřejný statek anebo jsou nelegitimní či přímo nelegální. Zajímavý je i přínos starších monografií, např. Armáda a národ (1938) nebo Dvacet let československé armády v osvobozeném státě (1938), které přesahují čistě vojenský rozměr a indikují, že cosi jako bezpečnostní systém existovalo v Československu už před druhou světovou válkou.

Odborná literatura – recenzované časopisy

V českých periodikách (*Vojenské rozhledy* a *Bezpečnostní teorie a praxe*) je relevantních článků poměrně málo (např. Kučera – Mareš 2011; Bohman 2007; Pernica 2012). Ze zahraničních časopisů lze čerpat v několika tematických a disciplinárních okruzích.

- Ke sféře vojenské, obranné, zálohám, národním gardám a milicím je to časopis *Armed Forces and Society*, dále *New Political Science*, *Political Research Quarterly* a *Contemporary Sociology*.
- Ke sféře *informal policingu*, *community policingu*, veřejné bezpečnosti a pořádku, sousedských hlídek, vigilantismu a sebeobránných skupin jsou to časopisy *Police Practice and Research: An International Journal*, *Police Quarterly*, *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* nebo *Criminology*.
- Ke sféře *emergency response*, *disaster preparednes*, krizového řízení a požární ochrany jsou to časopisy *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, *Journal of Contingencies and Crisis Management*, *American Journal of Economics and Sociology*, *Public Policy and Administration*, *Public Health Nursing*, *Journal of Rural and Community Development*.
- K tématu koprodukce, sféře dobrovolnictví a řízení role dobrovolníků v rámci veřejného sektoru jsou to časopisy *Public Administration Review*, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, *The International Journal of Public Sector Management*, *Public Productivity Review*, *Public Performance & Management Review*, *Urban Affairs Review* a jiné.

Pozoruhodná je především intenzivní pozornost, jež se fenoménu dobrovolnictví napříč různými obory věnuje v USA. Zároveň je však využití těchto článků v odborných časopisech limitováno faktem, že odhadem ¾ z nich se váží k realitám USA. To lze rozšířit na omezení

naprosté většiny dostupných periodik na anglofonní prostor a popřípadě několik evropských zemí. Jen výjimky se věnují střední a východní Evropě, Asii a Africe.

Primární a sekundární data

Primární data jsou čerpána vlastním průzkumem oficiálních dokumentů (zpráv a koncepcí), webových stránek a informačních brožur různých institucí. Sekundární, tedy již utříděná data pak pocházejí ze statistických ročenek, přehledových syntetických reportů a studií, a především ze dvou soustředěných, dlouhodobých a systematických sběrů dat. Prvním z nich jsou přehledy systémů ochrany obyvatelstva, publikované autory z Institutu ochrany obyvatelstva GŘ HZS ČR z Lázní Bohdaneč knižně (Linhart – Šilhánek 2006, 2007, 2009, Šilhánek 2011), anebo jednotlivě na stránkách časopisu 112. Druhým je série přehledů o systémech policejní spolupráce s veřejností, prevenci a systémech veřejné bdělosti, vzniklá na půdě Policejní akademie ČR a Odboru bezpečnostní politiky MV ČR (Bohman – Krulík 2009; Krulík 2012a; Krulík 2012b; Krulík 2012c; Klápková 2013 aj.). Posledním zdrojem jsou pak osobní rozhovory a soužití s lidmi, kteří se dlouhodobě věnují sledovaným činnostem a žijí uvnitř těchto rolí – dobrovolní i profesionální hasiči, vojáci v aktivní dobrovolné záloze i v činné službě, policisté, úředníci z ministerstev vnitra a obrany ČR, z Generálního štábu Armády ČR, z krajských vojenských velitelství a z oddělení krizového řízení krajských úřadů. Dále to byli zahraniční experti z Dánska, Švédska, Slovenska, Německa, Polska, Francie a USA.

2. Konceptuální rámec – normativní předpoklady, teorie a modely

V této kapitole je vysvětleno, z jakých teoretických a normativních předpokladů vychází zvolený koncept dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti, a pomocí jakých teorií, typologií a modelů lze předmět výzkumu analyzovat a zařadit do sociálního, politického a ekonomického kontextu.

Bohužel není k dispozici žádná teorie v pravém smyslu slova (Veselý 2011, s. 49), kterou by bylo možné smysluplně aplikovat a jež by měla explanační sílu k vysvětlení, proč a jak fungují různé formy zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti. Taková teorie by umožnila postulování přímých a empiricky ověřitelných hypotéz k jádru tématu. Nic takového sice neexistuje, přesto ale nejsme v úplném „teoretickém vzduchoprázdnu“. Jak při exploraci a deskripci, tak při konceptualizaci a také při navazujícím navržení priorit a řešení problému lze vyjít z konceptů a modelů, které vysvětlují vnější společenské a politické podmínky pro zapojení občanů v bezpečnostním sektoru.

Na prvním místě jsou uvedeny dva koncepty, které jsou základním východiskem a dávají smysl celé konstrukci zkoumaného komplexu občanských rolí při zajišťování bezpečnosti:

- komplexní pojetí bezpečnosti;
- koncept resilience čili společenské odolnosti.

Dále jsou představeny tři teoretické výklady sociálního a politického kontextu, do kterých lze zkoumanou materii zasadit či ji s nimi konfrontovat:

- individualizovaná, deregulovaná, tekutě moderní společnost;
- zpochybněná role národního státu;
- komunitarismus, občanská společnost a koprodukce veřejných služeb.

Zbylé podkapitoly uvádí modely, schémata a typologie, které se hodí pro systematický popis jednotlivých segmentů dobrovolného občanského zapojení do bezpečnostního sektoru:

- dobrovolnictví a občanská služba;
- trh-stát-občanský sektor a vztah veřejného a soukromého;
- bezpečnostní cyklus.

2.1 Komplexní pojetí bezpečnosti a bezpečnostní systém

Exploraci a konceptualizaci dobrovolné občanské bezpečnostní participace musí předcházet objasnění toho, jak rozumíme pojmu bezpečnost a co všechno do něj patří. Jedině s podporou patřičně širokého konceptu dává zvolený hypotetický model smysl. Jinak by vůbec nebyl důvod pro integraci tolika relativně různorodých činností a organizací. Zároveň, a to platí především pro české prostředí, se relativně široce a nadresortně pochopená bezpečnost (definovaná např. Bezpečnostní strategií ČR (2011)) stala základem pro instituci bezpečnostního systému. Jádrem popisu komplexní bezpečnosti (*comprehensive security*) jsou vlastní práce (Stejskal 2010a; Stejskal 2010b).

Bezpečnost je naprosto základní hodnotou. Je předpokladem pro kvalitní a spokojený život jednotlivce i pro stabilitu a rozvoj společnosti. Je trvalým zájmem, podmínkou pro štěstí a seberealizaci. V množině hodnot patří k těm nejdůležitějším, jako je svoboda, spravedlnost, zdraví a uspokojení základních materiálních potřeb. Zvláště významné, ale taky konfliktní je pouto se svobodou: v praxi se někdy jeví jako vzájemně vylučující (buď svoboda, anebo bezpečnost), ale nakonec jsou vzájemně neoddělitelné, bezpečnost bez alespoň jisté míry svobody vede k nesnesitelné totalitě, a svoboda bez jisté míry bezpečnosti vede k nesnesitelnému chaosu (Bauman 2001; Stejskal 2005).

Ačkoliv je zřejmé, že stav nebezpečí a ohrožení může člověku přinést mimořádně cenné zkušenosti, poznání, motivaci a možná i silnější a opravdovější prožitky než v běžných situacích, tyto pozitivní přínosy vznikají jen za určitých okolností. Především se musí jednat o zkušenost časově ohraničenou, krátkodobou a dotyčný jednatel musí být do jisté míry připraven. Stejně tak může zkušenost ohrožení posunout společnost či stát dopředu jedině tehdy, pokud se nejedná o stav dlouhodobý či chronický, a pokud společenství tento přechodný výkyv přežije.

2.1.1 Bezpečnost: komplexní, kontinuální, inkluzivní

Co je bezpečnost

Podle úplně nejjednodušší, přirozené a přitom plně relevantní definice lze bezpečnost charakterizovat jako stav, kdy referenčnímu objektu (tedy tomu, o čí bezpečnost se jedná) nic nehrozí. Dodejme rovnou, že ta nepřítomná hrozba musí být závažná, tj. musí ohrožovat

existenci, celistvost, základní funkce neboli vitální jádro subjektu, aby se jednalo o otázku bezpečnosti.

Sofistikovaná, ale stále univerzální je definice zpracovaná Miroslavem Marešem: bezpečnost je „stav, kdy jsou na nejnížší možnou míru eliminovány hrozby pro objekt (zpravidla národní stát, popř. i mezinárodní organizaci) a jeho zájmy a tento objekt je k eliminaci stávajících i potenciálních hrozeb efektivně vybaven a ochoten při ní spolupracovat“ (Zeman [ed.] 2002).

Celá doména bezpečnosti je postavena na neustálé a všudypřítomné dichotomii hrozby na jedné straně a zájmu na straně druhé. Od ní je odvozena základní funkční logika bezpečnosti, která spočívá v přítomnosti (aktuální či potenciální) hrozby a k ní příslušné reakci (*response*). Ta má podobu jednotlivého činu, bezpečnostního opatření, nástrojů a v nejširším záběru pak bezpečnostní politiky a ji realizujícího bezpečnostního systému. O nich jiného než logiku „*insecurity – security*“ a „hrozba – reakce“ ve sféře bezpečnosti nejde.

Bližší pohled na pojmy hrozba, riziko a zranitelnost napoví, že tyto jsou velmi často směřovány a zaměňovány. V českém prostředí proběhla debata (Zeman [ed.] 2002, Eichler 2010) o rozdílech mezi těmito pojmy a ten bývá většinou respektován. Rozdíl reflektuje i Bezpečnostní strategie ČR z roku 2011. Nadále se však objevuje mylné použití, zvláště u pojmu „riziko“. K tomu přispívá to, že české pojmy hrozba a riziko nelze automaticky převádět na anglické *threat* a *risk*. Pojem *risk* totiž odpovídá českému „hrozba“, stejně jako další běžné pojmy *hazard* a *peril*. Jako poměrně užitečné se jeví zahrnutí všech těchto objektivních negativních jevů a výsledku jejich působení na referenční objekt do pojmu *insecurity* – jako protikladu zajištěné bezpečnosti.

S použitím definice Petra Zemana (2002) lze pojem „hrozba“ definovat jako primární, objektivní, na naší vůli nezávislý a vnější škodlivý či ničivý jev. Může být buď přírodního původu (neintencionální), anebo člověkem či kolektivním aktérem způsobená, a to záměrně (intencionální) či nezáměrně (akcidentální). Riziko je možnost či pravděpodobnost výskytu a realizace hrozby či nechtěného jevu. Je výrazem vztahu mezi hrozbou a chráněnou hodnotou či referenčním objektem. Lze jej přijmout, eliminovat či zmírnit odstraněním a oslabením hrozby, anebo snížením vlastní zranitelnosti.

Rozdíl mezi pojmy bezpečnost a bezpečí není významný, stejně jako rozdíl mezi anglickými *security* a *safety*. V praxi tento rozdíl není podstatný, naopak je často matoucí, stejně jako dělení na bezpečnost subjektivní (pocit'ovanou) a objektivní (vnějšími okolnostmi danou).

Proces rozšiřování a prohlubování

Během 20. století, prakticky až do konce studené války, dominovalo tzv. vestfálské rozdělení bezpečnosti na vnější a vnitřní. Vnější bezpečnost ve vojenském a politicko-mocenském významu znamenala zajištění obrany státu před napadením zvnějšku ve formě vojenského útoku jiného státu nebo bloku států. Vnitřní bezpečnost zahrnovala ochranu státu před hrozbami zevnitř, jejichž nositelé a původci jsou doma, ať jde o extremismus, diverzi, rozkladné živly či nepořádek. Stát byl v obou případech nadán suverénní mocí, prostředky ovládnání a donucování neboli monopolem na použití ozbrojené síly a násilí. Vojensky pojatá vnější a policejně pojatá vnitřní bezpečnost jsou dogmatem tzv. tradicionalistů. Vojensko-politické chápání pojmu navíc mělo jednoznačnou přednost. Toto vztahování bezpečnosti pouze k národnímu státu a k hrozbě vojenského napadení se však po konci studené války (a ve skutečnosti ještě dřív) ukázalo být zoufale nedostatečné, překonané a neodpovídající skutečnosti. Zřejmým signálem byla už zpráva nezávislé komise Olofa Palmeho z roku 1982, která volala po společné bezpečnosti (*common security*) jako jediné pozitivní a udržitelné alternativě k vyčerpávající rovnováze nukleárních sil, udržované hrozbou a garancí vzájemného zničení (Rothschild 1995). Od té doby se změnila jak reálná bezpečnostní situace a zdroje hrozeb, tak vnímání samotného pojmu. Po skončení studené války (byť v náznacích už od 70.-80. let) se prosazuje pojetí, které podle Emmy Rothchild (1995) rozšiřuje škálu bezpečnostních fenoménů ve čtyřech směrech:

- směrem dolů, od bezpečnosti národů k bezpečnosti skupin a jednotlivců;
- směrem nahoru, od národů k mezinárodnímu systému a biosféře;
- horizontálně, podle „druhů“: od vojenské k politické, ekonomické, sociální, environmentální a lidské bezpečnosti;
- difúzí, rozptýlením politické odpovědnosti za zajišťování bezpečnosti od národního státu všemi směry: nahoru k mezinárodním institucím, dolů k regionální a místní správě a do stran k nevládním organizacím, veřejnému mínění a médiím či tržním a přírodním silám.

Proces rozšiřování se týká sektorů, dimenzí či oblastí, v nichž vznikají bezpečnostní problémy. Tradiční dimenzi vojenskou a politickou doplňují dimenze ekonomická, environmentální, společenská (Buzan – Wæver – de Wilde 1998). Dnes jsou do komplexně chápané bezpečnosti běžně řazeny také bezpečnost technologická či infrastrukturní, kulturní, zdravotní, kybernetická či energetická.

Jádrum současného komplexního, kontinuálního a inkluzivního pojetí bezpečnosti je však spíše proces prohloubení, neboli rozvinutí množiny aktérů a referenčních objektů (těch, o čí bezpečnost se jedná). Kromě národního státu, tradičně dominantního aktéra i referenčního objektu, se škála legitimních subjektů rozšiřuje „shora“ a „zdola“: od jednotlivců přes komunity, soukromé i veřejné organizace, společnost jako celek, až k nadnárodním a mezinárodním organizacím; v radikálním pojetí jde i o bezpečnost globálního ekonomického systému, životního prostředí a biosféry. Kodaňská škola (Buzan – Wæver – de Wilde 1998) nabízí typologii referenčních objektů, které lze umístit na pěti úrovních:

- globální mezinárodní systémy (nejširší konglomeráty vzájemně závislých aktérů a jejich vztahů; příkladem je OSN, WTO, ale třeba i globální ekonomický systém či ekosystém);
- mezinárodní subsystémy (seskupení jednotek, která se intenzitou vazeb liší od okolí; obvykle teritoriálně definované, např. NATO, OECD, Evropská unie);
- jednotky (tradičně hlavně státy, v současnosti se ale autonomními jednotkami staly i silné nadnárodní korporace a nevládní organizace; jejich činnost není téměř nijak závislá na moci jednotlivých států);
- podjednotky (organizované skupiny uvnitř jednotek, zájmové skupiny, formalizované sítě, politické strany);
- jednotlivci (lidé jako osoby, nikoli jako skupina či obyvatelstvo).

Tato typologie vychází z mezinárodních vztahů a dobře se hodí na zařazení institucí s právní subjektivitou. Hůře však pokrývá jevy mimo oblast politicky definovaných a institucionalizovaných entit. Například sítě, považované za charakteristickou organizační formu současnosti, mohou zároveň prostupovat téměř všemi rovinami.

Obdobné schéma, redukované do tří úrovní, nastínil Bjørn Møller (2000):

- národní bezpečnost: referenčním objektem je stát; obsahem pak suverenita a moc v různě intenzivních formách;
- společenská (*societal*) bezpečnost: referenčním objektem jsou kolektivní entity (společenství, skupiny), naplní je identita a její udržování (často vázaná na náboženství či gender);
- lidská bezpečnost: referenčními objekty jsou jednotlivci, obsahem potom především jejich přežití a blahobyť (*well-being*).

Společenská bezpečnost je opět chápána v napětí k národní bezpečnosti, tedy bezpečnosti státu. Společnost jako referenční objekt totiž mnohdy nelze ztotožnit se státem. Identita

mnohých skupin není primárně vázána na identitu dotyčného státu. V Evropské unii se předmětem společenské bezpečnosti stává to, co je evropským společností společné: společné hodnoty (sociální, ekonomické, kulturní, právní a politické), zájmy a způsob života (European Security Research and Innovation Forum 2009, s. 13).

Zajímavý termín *embedded societal security* razí Bengt Sundelius (2006). Znamená patrně zakotvená, zakořeněná, organická společenská bezpečnost. Jinde zcela totéž nazývá *embedded functional security* (Missiroli et al. 2005). Rozumí jí odklon od vojensky pojaté národní obrany teritoria v zájmu reakce na nové, „strukturální“ hrozby, které již nejsou nutně projevem agrese „jiného“ (státu či teroristů), nýbrž jsou produktem našeho vlastního života v rizikové společnosti a nejsou vázány na ohraničené území. Referenčním objektem se stávají „kritické funkce společnosti“. Z dřívější dichotomie mezinárodní (*international*) a domácí (*domestic*) sféry se vynořuje nová „*intermestic*“ sféra. Jde tedy o doslovné prolnutí „vnější“ a „vnitřní“ bezpečnosti. Zároveň uprostřed mezi bezpečností státu a bezpečností lidí se ukotvuje a rozšiřuje sféra oné společenské bezpečnosti. Jejím nástrojem jsou především kapacity krizového řízení, politickým výrazem pak doložka solidarity zemí EU. Takto pojatá společenská bezpečnost je v duchu „rozšiřování“ multisektorová a v duchu „prohlubování“ víceúrovňová.

Lidská bezpečnost (*human security*)

Nejvýraznějším znakem rozšířeného pojetí bezpečnosti je patrně důraz na bezpečí lidí jako konkrétních jednotlivců. Bezpečnost pro obvyčejné lidi znamená především bezpečí a ochranu před násilím politickým, organizovaným i individuálním, kriminálním (vraždy, únosy, přepadení), v širším pojetí i před ztrátou obživy, nemocí či degradací životního prostředí. Už zpráva Palmeho komise pojímala vojenskou bezpečnost států jen jako prostředek k zajištění ekonomického a sociálního bezpečí a svobody jednotlivců a politické bezpečnosti opřené o mírový vývoj mezinárodního prostředí (Rothschild 1995). V 90. letech se rozšířené vnímání bezpečnosti promítlo v práci mezinárodních institucí. Roku 1994 byla v Human Development Report (zpráva UNDP) představena vize a koncept lidské bezpečnosti (*human security*) jako revize důrazu na národní bezpečnost, dosud spojovanou s rovnováhou moci a jadernými zbraněmi. Zpráva Komise pro globální řízení z roku 1995 zase hovoří o nutnosti chápat globální bezpečnost ne jako bezpečnost států, která byla vždy hrou s nulovým součtem, nýbrž jako bezpečnost lidí a bezpečnost planety jako celku (Naše globální sousedství: Zpráva komise pro globální řízení 1995). Generální tajemník OSN roku 1995 volá po přehodnocení

„ozbrojené teritoriální bezpečnosti“ směrem ke „zvyšování a ochraně bezpečí lidí v jejich domovech, zaměstnání a komunitách“(Rothschild 1995).

Všeobecně se *human security* soustředí na podmínky nezbytné pro přežití a důstojnou existenci člověka. Věnuje se jak trvalým hrozbám jako hlad, válka, nemoci a politický útlak, tak ochraně před náhlými negativními událostmi rozvracejícími chod každodenního života, ať už doma, v zaměstnání nebo různých společenstvích. Škála problémů sahá od zabíjení a mučení ve válkách či občanských válkách, přes přístup k potravinám a vodě a možnosti obživy až po politická práva. Podle prvního vymezení, obsaženého v Human Development Report 1994, lze lidskou bezpečnost rozčlenit na sedm oblastí:

- ekonomická bezpečnost (ochrana před chudobou);
- potravinová bezpečnost (zajištění výživy);
- zdravotní bezpečnost (přístup k lékařské péči a ochrana před nemocemi);
- environmentální bezpečnost (znečištění životního prostředí, vyčerpání zdrojů);
- osobní bezpečnost (násilí, válka, mučení, kriminalita, domácí násilí, drogy, sebevraždy, dopravní nehody);
- bezpečnost společenství (*community*; kulturní a etnická);
- politická bezpečnost (občanská a politická práva, ochrana před útlakem).

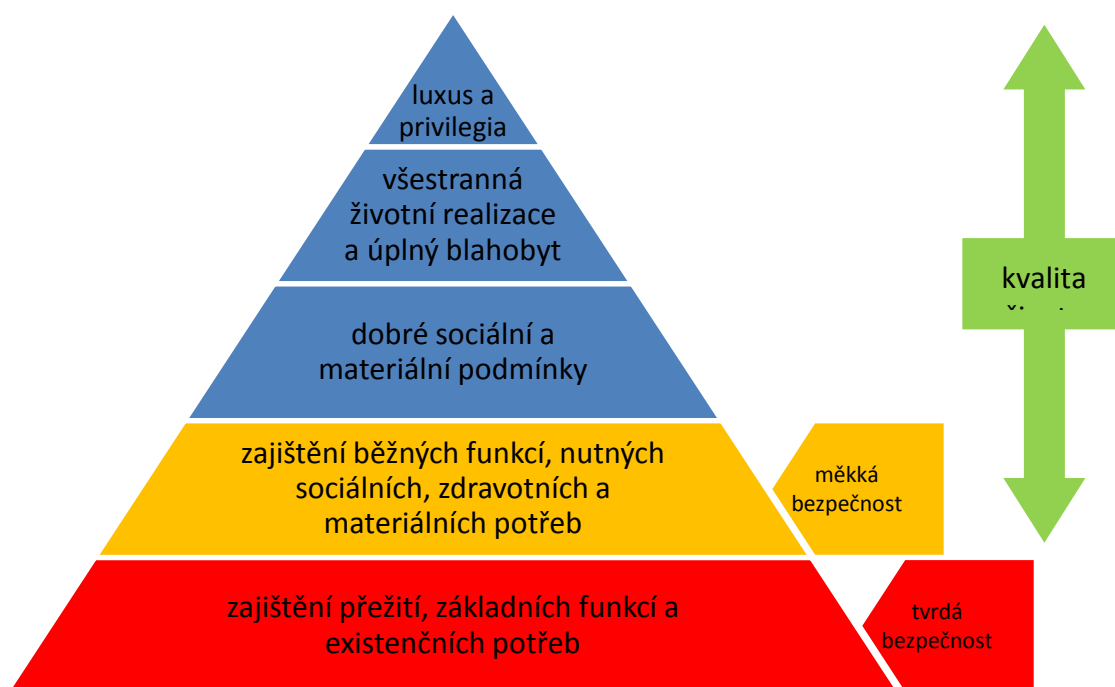
Primární úskalí konceptu „osvobození od strachu a nedostatku“ (United Nations Development Programme 1994) spočívalo v pozitivním vymezení. Hrozilo, že koncept bezpečnosti se stává bezbřehým a neuchopitelným, pokud není zřetelná hranice mezi bezpečností člověka a otázkami většího či menšího blahobytu (Mack 2004; Krause 2004).

Mnohem konzistentnější je přístup Mary Kaldor, který kombinuje tzv. kanadské pojetí, založené bezpečnosti vůči politickému násilí, páchanému na obyvatelstvu převážně ze strany vlastních států a vlád (Mack 2004), a tzv. pojetí Spojených národů, zdůrazňující propojenost všech typů bezpečnosti a význam rozvoje (Kaldor 2007, s. 183). Jádrem lidské bezpečnosti je osobní bezpečnost, ale nikoli jen v konfrontaci s válkami a násilím. Hlavním principem je pak prvořadost a důsledné vymáhání lidských práv, a to kdekoli na světě. Tento požadavek činí z jejího pojetí výbušný a náročný dlouhodobý politický program, především pro Evropskou unii a její členské státy (Kaldor 2007; Beebe – Kaldor 2010; Martin – Kaldor – Serra 2012). V české prostředí se termín uchytil díky práci Střediska bezpečnostní politiky CESES FSV UK. V rovině konceptuální ji diskutuje např. Jan Stejskal (2006), v rovině aplikační pak komplexněji Nikola Hynek (Chandler – Hynek 2011).

Bezpečnost jako dimenze kvality života

Bezpečnost je ve svém kolektivním i individuálním rozměru jedním ze zásadních znaků kvality života. Čím širší a hlubší je vymezení pole bezpečnosti, tím více se oba koncepty překrývají. Proto je velmi důležité rozlišit, které problémy jsou specificky bezpečnostní, a kde jde pouze o více či méně uspokojivé životní podmínky. Tradiční vojensky a politicky pojatá bezpečnost státu se dodnes běžně označuje jako „tvrdá“ bezpečnost (*hard security*). Obdobně „měkká“ bezpečnost (*soft security*) často označuje rozšířené pojetí, nové typy a sektory bezpečnosti. Zároveň však slovo „měkký“ jednoznačně evokuje nižší intenzitu ohrožení. Naprostým omylem by však bylo považovat některé „nové“ hrozby – teroristické útoky, hurikány, smrtící pandemie – za hrozby méně závažné, než je vojenský konflikt mezi státy. Proto je neudržitelné označovat jako úzce vymezenou bezpečnost jako tvrdou a široce vymezenou jako měkkou. Místo toho je mnohem logičtější termíny *hard* a *soft* podřídít míře intenzity (ničivosti, škodlivosti) hrozby.

Přehledným řešením je hierarchický model na obrázku 2, který umísťuje bezpečnost na vertikální škálu lidských potřeb a životních podmínek, a tím ji koncipuje jako komponentu kvality života. Model inspirovaný Petrem Zemanem tak v analogii k modelu lidských potřeb Abrahama Maslowa vymezuje, co je a co už není bezpečnostním problémem.



Obrázek 2: Vymezení bezpečnosti ve vztahu ke kvalitě života (zdroj: autor)

Hodnoty přežití a základních potřeb jsou nezbytné a v pyramidě zcela dole, proto je jejich bezpečnostní status nezpochybnitelný. Při posunu po vertikální ose od existenčního ohrožení k plně zajištěnému blahobytu se už nedá hovořit o bezpečnosti. Sféra bezpečnosti se jednoznačně rozkládá tam, kde jde o přežití, existenční zájmy, základní funkce, zachování podstaty neboli vitálního jádra daného referenčního objektu. Vše ostatní (vrstva „měkké bezpečnosti“) je z hlediska bezpečnostního statusu diskutabilní. Uvedené schéma přirozeně platí nejen pro jednotlivce, ale i pro jakoukoli kolektivní entitu, společenství a dokonce i pro stát.

Hrozby, zranitelnost a odolnost

Každá hrozba existuje a působí pouze ve vztahu k určitému referenčnímu objektu. Neexistuje žádná hrozba o sobě, vždy má původ a nositele (pokud je intencionální) a vždy ohrožuje někoho. Bezpečnost nelze nikdy zajistit úplně. Stoprocentně bezpečné mohou být omezené objekty vůči banálním jevům. Volání po maximální bezpečnosti iniciuje, urychluje a zesiluje procesy tzv. sekuritizace (Buzan – Wæver – de Wilde 1998), které jsou však zavádějící, v podstatě nesmyslné a politicky a sociálně nebezpečné a destruktivní (Bauman 2001). V současných vyspělých společnostech nedochází k poklesu pocitu nebezpečí a neslábne přítomnost rizik, což teorie rizikové společnosti Ulricha Becka vysvětluje tím, „v pokročilé moderně je společenská produkce bohatství systematicky doprovázena produkcí rizik“ (Beck 2004, s. 25). Petr Robejšek pak popisuje neustálou spirálu „zabezpečování“, kterou pohání jednak stále se zvyšující citlivost lidí na rizika, s jejichž eliminací však stoupá ochota k riskantnímu chování, a jednak už zmíněná produkce nekontrolovatelných hrozeb, která je bytostnou součástí fungování moderní civilizace (Robejšek 1998).

Tuto stále se obnovující přítomnost rizik lze lépe reflektovat konceptem zranitelnosti, na rozdíl od bezpečnosti, která zůstává ideální, nikdy nenaplněnou představou. Zranitelnost lze také přesněji mapovat a měřit. Identifikovaná zranitelnost je nejlepším vodítkem při určování priorit bezpečnostní politiky. Kde není zranitelnost, nemá smysl mluvit o bezpečnosti, hrozbách a rizicích.

Všechny hrozby a jejich dopady lze charakterizovat podle místa (*locus*) a času (*tempus* – průběh a trvání). Proto hodně záleží na distribuci těchto dopadů. Příkladem může být komplexita a interdependence městského prostředí, která je sama o sobě zdrojem rizika.

Město jako složitě konstruované umělé prostředí s hustým propojením prvků je vystaveno riziku těsných provázaností mezi systémy více než venkov s volnějšími vazbami. Dopady hrozeb jsou v urbanizovaném prostoru vždy rozsáhlejší. Jsou terčem kvůli vysoké koncentraci moci, obyvatelstva a kritické infrastruktury, vysoké mediální pozornosti a útočníci se v nich snadno schovají. Zároveň ale poskytují nejvíc sil a prostředků k reakci na hrozby, koncentrují mobilizovatelné lidské zdroje, ochrannou a bezpečnostní infrastrukturu (Clarke – Chenoweth 2006, s. 96).

Na obecnější úrovni je jedním z rysů současného prostředí fakt, že i lokální události a procesy odehrávající se daleko za našimi hranicemi mohou ohrozit bezpečnost České republiky. Souběžně působí řada faktorů, které samy o sobě nejsou hrozbami, ale které přispívají k nestabilitě, vzniku konfliktů a jejich snazšímu geografickému šíření. Těmito faktory jsou především samotné globalizační procesy, změny klimatu a environmentální degradace, demografický vývoj, nastávající nedostatek energetických zdrojů, hroučící se státy, posilování nestátních aktérů a oslabování institucí a mechanismů globálního vládnutí.

Komplexita bezpečnostního prostředí znamená, že většina hrozeb má vždy lokální a vysoce nerovnoměrné dopady, ale často globální příčiny, které nejsme schopni kontrolovat. Nelze předem indikovat konkrétní řešení pro jednotlivé hrozby. Účelnější je tedy identifikovat a mapovat zranitelnost určitého referenčního objektu; ta vyjadřuje možnou intenzitu a plošnost dopadu hrozby. Od identifikované zranitelnosti vede efektivní a logický krok nikoli k otázce „jakým hrozbám můžeme zabránit?“, nýbrž „na co bychom měli být připraveni?“ a „jak se můžeme co nejlépe připravit?“ Proto se začíná aplikovat přístup, který nerozlišuje původ a zdroj jednotlivých hrozeb. Tento tzv. *all-hazard approach* preferuje budování komplexně provázaných kapacit, nástrojů, opatření, sil a prostředků ke zvládnání širokého spektra hrozeb (Sundelius 2006).

Stále však platí, že bezpečnost je tzv. *weakest link good*, neboli statek, jehož a produkce přítomnost je závislá na všech participujících prvcích, jejichž řetěz je jen tak silný, jako nejslabší z nich. Řada zjištění ve studiích projektu EUSECON naznačuje, že efektivita nákladů a přínosů bezpečnostních politik je nejasná a vysoce problematická. Tuto spornou hodnotu bezpečnostních politik a opatření podtrhuje fakt, že nejen společnosti, komunity, ale i trhy jsou velmi odolné vůči náhlým šokům (např. teroristickým útokům).

Proč komplexní, kontinuální a inkluzivní?

Komplexní pojetí bezpečnosti je základním předpokladem, aby touto prací vygenerovaná konceptualizace občanských rolí a jejich společných znaků a logiky dávala smysl. Pokud někdo vnímá zcela odděleně sféru vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na jedné straně, a sféru obrany a vnější bezpečnosti státu na straně druhé, pravděpodobně nebude vůbec chápat společné základy, hodnotové zakotvení a společenský význam sousedských hlídek, dobrovolných hasičů a vojenské domobrany.

Instituce, které se podílejí na zajišťování bezpečnosti, mají sklon ji vykládat vylučujícím a redukcujícím způsobem. Tento exkluzivizmus a redukcionismus říká, že autentická a pravá bezpečnost je ta, kterou poskytují a zajišťují právě oni, důsledkem je pak lpění na přísně vymezených resortních působnostech. Pro vojáky a armádu je skutečnou bezpečností jen ta vnější, vojenská, mezinárodní; pro policisty je sféra bezpečnosti totožná s vymáháním práva a trestními věcmi. Tutéž výlučnou bezpečnostní příslušnost si nárokují manažeři v krizovém řízení. V Česku je situace lepší, ale v mnoha zemích je opravdu nenapadne, že bezpečnost zahrnuje i ostatní sféry. Zároveň není třeba nikoho z účasti na bezpečnostním systému vylučovat. Současné pojetí bezpečnosti je natolik komplexní, že všechny uvedené segmenty se na něm skutečně podílí. Totéž tedy platí i pro občanské dobrovolné role. Záložníci, policejní dobrovolníci i hasiči se tak podílejí na bezpečnosti, která překračuje jejich tradiční resortní kategorie. Toto „právo na inkluzi“ nelze přiznat jen patologickým skupinám, které se legitimizují účastí na ochraně a obraně společnosti, což je problém různých vigilantistických či extremistických uskupení.

Komplexní bezpečnost tedy spočívá v rozšíření škály bezpečnostních problémů a prohloubení úrovní, kde jsou ti, o jejichž bezpečnost jde. Kontinuita spočívá ve faktickém rozplynutí dříve ostrých hranic mezi vnější a vnitřní bezpečnosti, a to díky různorodosti, obtížné lokalizovatelnosti a přeshraničnímu charakteru hrozeb (Hlaváč 2006), a tedy i odbourání resortních vymezení. Inkluzivita znamená, že každá hrozba je relevantní a má bezpečnostní status, pokud svou intenzitou a potenciálním dopadem ohrožuje vitální jádro a inherentní funkce referenčního objektu.

2.1.2 Bezpečnostní systém

Bezpečnostní systém je relativně novým a v mezinárodním měřítku dosud neobvyklým pojmem pro komplexní model uspořádání institucí, procesů a činností, jež slouží k zajištění bezpečnosti státu, společnosti a občanů a které je garantováno a řízeno státem.

Pojem je neobvyklý a v politické praxi zavedený jen v několika málo zemích z toho důvodu, že většina zemí si dosud vystačí s tradičním resortním členěním svých bezpečnostních kapacit na ozbrojené síly určené k obraně, policii určenou k vymáhání práva a zajištění vnitřní bezpečnosti, záchranné sbory pro mimořádné události a zpravodajské služby k ochraně státních zájmů, a necítí potřebu pojímat tyto síly a prostředky jako součásti jednoho velkého celku. Dosud je v mnoha zemích běžné, že jednotlivé složky bezpečnostního systému vnímají pojem bezpečnost velmi svébytně a jiné segmenty ani nepovažují za instituce bezpečnostní. Typicky tento vztah platí mezi armádami a orgány pro vymáhání práva.

Nezbytnou podmínkou k tomu, aby instituce veřejné správy, ozbrojené síly, bezpečnostní a záchranné sbory, zpravodajské služby a další veřejné i nevládní organizace vnímaly samy sebe i ostatní navzájem jako součást jednoho systému, chránícího nedělitelnou bezpečnost státu, společnosti a občanů, je komplexní, kontinuální a inkluzivní pojetí bezpečnosti, které:

- integruje hrozby, proti nimž působí všechny jednotlivé složky;
- reflektuje proces „rozšiřování“ bezpečnostní agendy a „prohlubování“ škály referenčních objektů;
- překračuje tradiční meze resortních působností;
- rozšiřuje okruh referenčních objektů, jejich bezpečnost je zajišťována a chráněna.

Proto je na místě mluvit o bezpečnostním systému, a nikoli o množině bezpečnostních institucí, sil a sborů. Ochrana a obrana je poskytována nejen státu jako celku (jak je tomu u tzv. národní bezpečnosti), ale také společnosti a jejím klíčovými funkcím, a samozřejmě také všem občanům jako jednotlivcům. Okruh hrozeb je zároveň rozšířen na vojenské i kriminální, na člověkem způsobené i přírodní pohromy, technologické havárie, hrozby vůči životnímu prostředí, veřejnému zdraví a kritické infrastruktuře.

Nejblíže ke konceptu bezpečnostního systému má pojem bezpečnostní sektor. Ten však označuje právě jen množinu státních institucí, které se věnují výkonu bezpečnostních funkcí. Komplexnější a systémový přístup je zřetelný z definice Bezpečnostního systému ČR, která ho popisuje jako systém orgánů jako systém státních orgánů, orgánů územních samosprávných celků, ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů, záchranných sborů

a služeb, havarijních služeb a dalších právnických a fyzických osob, jejich vazeb a činností zabezpečujících koordinovaný postup při zajišťování bezpečnosti státu a jeho obyvatel (Balabán – Stejskal [eds] 2010, s. 102). Bezpečnostní strategie ČR z roku 2011 dále zdůrazňuje jeho hierarchický charakter a propojení rovin politické (vnitřní a zahraniční), vojenské, vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatel, hospodářské, finanční, legislativní, právní a sociální, a to, že zahrnuje nejen orgány výkonné moci, ale také moc zákonodárnou a soudní, územní samosprávy a právnické a fyzické osoby; za řízení a funkčnost celého bezpečnostního systému ČR je odpovědná vláda. Definuje ho jako otevřený a dynamicky se vyvíjející systém, který musí být schopen reagovat na měnící se prostředí (Bezpečnostní strategie ČR 2011, s. 20).

V českém kontextu je zřejmé, že koncept bezpečnostního systému vznikal paralelně či až návazně na právní úpravu jeho jednotlivých prvků, je tedy dodatečně a „shora“ přidaným rámcem, což v praxi omezuje plné využití jeho přidané hodnoty. Zároveň je však bezpečnostní systém ČR v materiální podstatě postaven na dlouhodobé tradici, v níž některé prvky vykazují kontinuitu již od první republiky. Z toho plynoucí pevné mechanismy, ustálené formy regulace a vysoká profesní kultura pomáhají bezpečnostní systém, přes všechny aktuální i chronické problémy, udržovat funkční a na společensky přijatelné úrovni schopností. Na druhou stranu však mohou přispívat ke vzniku organizační a byrokratické kultury, která může být rezistentní vůči nezbytným změnám a zefektivněním. Rozvoj bezpečnostního systému probíhal po roce 1989 pod tlakem zásadních událostí, jako byl rozpad Československa, povodně v letech 1997 a 2002, či vstup do NATO a EU. Na nepříznivé signály z bezpečnostního sektoru, jehož schopnosti zaostávaly za potřebou, reagovala již v roce 2002 vláda rozhodnutím vypracovat Koncept bezpečnostního systému ČR. V roce 2004 ale své rozhodnutí změnila a na základě návrhu na optimalizaci bezpečnostního systému ČR realizovala mnohem méně ambiciózní projekt postupných změn. Proces optimalizace bezpečnostního systému se navíc postupně z ústřední úrovně vrátil do gesce jednotlivých resortů a reformní étos vyprchal. Po období relativní stability a prostoru k rozvoji jednotlivých prvků bezpečnostního systému vstupuje nejen ČR, ale i další státy NATO a Evropské unie do období rostoucí nejistoty a zhoršených podmínek pro uspokojování poptávky po bezpečnosti jako veřejném statku. V případě ČR lze jednoznačně identifikovat akutní (v perspektivě ovšem dlouhodobé) dopady rozpočtových omezení na složky bezpečnostního systému. Současně demografický vývoj spolu s vývojem na trhu práce pravděpodobně sníží rekrutační potenciál pro bezpečnostní sbory a ozbrojené síly. Nad rámec

materiálních ukazatelů je do rozhodování navíc třeba zahrnout i faktory, jako je slábnoucí role státu, vzrůstající role soukromých subjektů či celková absence strategického vládnutí v oblasti bezpečnostní politiky. Současná ekonomická situace znovu odkryla přetrvávající problémy, a bezpečnostní systém se tak již nemůže vyhnout změnám, které umožní soustředit omezené finanční prostředky na potřebné schopnosti skutečně nezbytných prvků bezpečnostního systému. Souběh těchto negativních faktorů představuje výzvu pro udržení plně funkčního bezpečnostního systému (Adaptace bezpečnostního systému ČR 2012).

Klíčovým znakem moderních bezpečnostních systémů je jejich participativní povaha. Tak jako dnes stát není dominantním referenčním objektem bezpečnosti, není ani jejím výlučným poskytovatelem. I v rámci teritoria státu a v jeho dosahu se na poskytování této veřejné služby pro občany, soukromé firmy, nevládní neziskové organizace, obce a regiony musí podílet všichni tito další – v zásadě nestátní – aktéři.

Kapacity státu, jeho síly a prostředky, jejichž úkolem je zajistit bezpečnost v celém spektru činností – od prevence a zmírňování přes ochranu, přípravu, reakci a obnovu –, jsou přirozeně vystaveny rostoucímu tlaku na interoperabilitu a integraci. Jednak kvůli rostoucí komplexitě hrozeb a jejich dopadům na obyvatelstvo, hospodářství a společnost, dále však také kvůli rozpočtovým škrtnutím a stálému tlaku na finanční úspory, a nakonec i kvůli demografickému vývoji, který omezuje rekruční potenciál pro bezpečnostní instituce států, v dnešní Evropě už převážně plně profesionální (Stejskal – Krulík – Pernica 2010).

Bezpečnostní systém kteréhokoli státu (ať už je chápán a označován jako systém či nikoli) je i přes neustále pokračující technologickou modernizaci v první řadě závislý na lidech, kteří v něm a v jeho složkách působí. Přestože jednoznačně dominantním paradigmatem současných bezpečnostních systémů je profesionalizace, v mnoha evropských a jiných zemích je významným prvkem dobrovolná pracovní síla. Proto se následující kapitoly soustředí především na personální dimenzi bezpečnostního systému, na rekrutaci, přípravu a výcvik, využití a retenci lidských zdrojů – lépe řečeno mužů a žen, kteří se na zajišťování bezpečnosti podílejí, aniž by byli zaměstnanci nebo příslušníky ve služebním poměru na plný úvazek.

2.2 Resilience neboli společenská odolnost

Slovo „bezpečnost“ díky svým tradičním konotacím v mnoha případech nestačí pro popis žádoucího stavu a potřebné kolektivní schopnosti, jež by měla čelit rostoucí rizikovosti, nestabilitě, nepředvídatelnosti, neřiditelnosti, ale také vzájemné propojenosti globalizovaného

světa. Proto se prosazuje pojem *resilience* neboli odolnosti; ten překračuje příliš státostředně (*state-centric*) zatížené pojmy jako obrana, ochrana, bezpečnost.

„Resilience“ znamená v první řadě „pružnost“, teprve dále odolnost, houževnatost, pevnost. Český pojem „pružnost“ ale nemá dostatečně široký význam. Slovo „odolnost“ je širší a vlastně i přesnější – odolnost je podmíněna nejen pružností, anebo také pevností, robustností, tvrdostí, anebo kombinací obou znaků. Této pevnosti, tvrdosti by odpovídala celá řada anglických výrazů, ale specifickou preferenci si vysloužila pouze *resilience*, a proto se jí v tomto kontextu držíme s tím, že smysluplný český termín odolnost je širší.

Pojem pochází z teorie ekosystémů. Podle formální sociálně ekologické definice *resilience* (chápaná jako pružná odolnost) znamená „schopnost systému vstřebávat narušení a reorganizovat se během probíhajících změn tak, aby si v podstatě podržel stejnou funkci, strukturu, identitu a zpětné vazby“ (Walker et al. 2004). Jennifer Giroux cituje definici s mírně posunutým důrazem: je to „schopnost subjektu – ať už osoby, instituce či systému – přestát náhlé, neočekávané šoky a být schopen se následně rychle zotavit“ (Giroux 2009, s. 24). S jistým zjednodušením jde vždy o schopnost zůstat „vcelku“, zachovat si integritu, a to ve schopnosti odrazet, absorbovat a snášet hrozby, dokázat přežít zásadní narušení způsobená přírodou či lidmi, a reakcí na tyto hrozby chránit a naplňovat vlastní identitu (Evans – Steven 2009, s. 48, 50; Giroux 2009).

Protějškem odolnosti je rovněž stále častěji používaný pojem „zranitelnost“ (*vulnerability*), který shrnuje potenciální ničivé či škodlivé dopady širokého spektra hrozeb na daný referenční objekt – stát, společnost či jednotlivce.

Pro účel této práce je jádrem teorie definice systémů s vysokou a nízkou odolností. V těch prvních jsou ohrožení a reakce na toto ohrožení rozprostřeny a rozloženy skrze celý systém. Jedinci i jejich skupiny nahlíží své zájmy jako kompatibilní se zájmy kolektivními, sdílejí porozumění problémů, jimž čelí celá společnost. Různí aktéři sice využívají svoji sílu a vzájemně soupeří, ale zároveň je umožněna rovnováha mezi iniciativou a koordinací, a je uznávána potřeba institucionálních rámců. Systémy s nízkou odolností se naopak vyznačují nerovnoměrně pocíťovaným dopadem hrozeb na různé skupiny. Reakce na ohrožení jsou nedostatečné, příliš centralizované, anebo obojí. Na dlouhodobé zájmy se nehledí, jednotlivci sledují pouze svůj úzký zájem. Konflikty mezi skupinami zesilují. Ve výsledku jsou kolektivní instituce stále více považovány za selhávající ve svém poslání (Evans – Steven 2009, s. 48). Zde vyvstává pozoruhodná podobnost s Baumanovou (2001) definicí deregulované, privatizované a individualizované fluidně moderní společnosti.

Samotná ekosystémová teorie dále říká, že systémy s vysokou mírou diverzity jsou stabilnější než systémy s nízkou diverzitou. Syntézou s předchozí definicí získáváme nikoli už jen normativní předpoklad, ale nezpochybnitelný axiom: kolektivní reakce a řešení, která jsou organická a zakořeněná (*embedded*), participativní, přijímaná a realizovaná se zapojením mnoha prvků společenství, jsou prostě a jednoduše lepší než reakce a řešení, která jsou zajišťována s nízkou účastí různých prvků, s nízkou podporou a vnějšími, systému odcizenými silami a prostředky. Není ovšem bezpečnost státu zajišťovaná výlučně úzkými skupinami profesionálů a kontraktorů – ať už státem placenými policisty a vojáky, nebo dokonce hasiči z nadnárodních bezpečnostních agentur a žoldnéři ze soukromých vojenských společností – právě takovým vnějším, odcizeným, nespolehlivým a neudržitelným systémem?

V této perspektivě lze pak alespoň nepřímo hodnotit, zda zkoumané dobrovolné občanské role a jejich komplex odpovídají inkluzivnímu pojetí bezpečnosti, jak se podílejí na celkové společenské schopnosti zajistit bezpečí pro stát a jeho obyvatelstvo, a zda vyšší míra participace občanů v bezpečnostních mechanismech činí danou společnost odolnější (méně zranitelnou).

2.3 Individualizovaná, deregulovaná a globalizovaná společnost tekuté modernity

Po velkém vykořenění a vytržení lidí ze světa tradiční zemědělsko-řemeslnické obživy, jež pro většinu západního světa nastalo v 19. století (Bauman 2001, s. 28), přišlo ve 20. století s průmyslovou modernitou nové zakořenění a zasazení lidí do pevných ekonomických, politických a sociálních struktur. Vládnoucí třídy vykonávaly svou moc nad ovládanými pomocí stálého dohledu, čímž ovšem byly tyto sociální skupiny k sobě pevně připoutány. Tento moderní kapitalismus byl nejen světem odlidštěné, vědecky řízené výroby bez přirozeného smyslu, ale postupně a ve svých vyšších vydáních (Baťa ve Zlíně, Unilever v Port Sunlight) také rámcem pro spokojený život od kolébky do hrobu, včetně tak potřebného pocitu sounáležitosti a komunity (Bauman 2001, s. 32-38). Po desetiletích poválečné prosperity však nastal obrat: mocní a úspěšní (jinak též ekonomické a sociální elity) zjistili, že levnější a jednodušší způsob nespočívá v kontrole, donucení a vykořisťování, nýbrž v deregulaci, v nastolení trvalé nejistoty a ve všudypřítomném průniku konkurence a „flexibility“. Tato nejistota spolehlivě paralyzuje a atomizuje ty vrstvy, které mají co ztratit a které dříve mohly doufat v sociální vzestup. Svět se stal extrémně nestabilním a křehkým

labyrintem, kde není čas se učit žít: zaměstnání, vztahy, bydliště se mění příliš rychle. Mízi přátelská sousedství, místní obchody, dlouhodobé vztahy – čili prožívané společenství (op. cit. 41-48). Nová kosmopolitní kulturně-ekonomická elita se plně vytrhla z dlouhodobých závazků a pevných forem, přechodnost a dočasnost jsou hlavními znaky jejího života; ten je veden v dobrovolných luxusních a přísně střežených ghettech, tzv. *gated communities*, která jsou vším, jen ne komunitou (op. cit., s. 51).

Tato nová modernita je „tekutá“ ztrátou trvalosti a pevnosti forem. Během života se všechno, co člověka obklopuje (lidé, práce, bydliště), tolikrát změní, že zdaleka nejdelší životnost má jeho vlastní osoba. Samotnou individualitu Bauman dělí na podmínku *de iure*, která je přiznána všem, ovšem jen úspěšní a mocní ji dokážou proměnit na schopnost *de facto*, díky níž jsou schopni se vymanit z osudu většiny, pohlcené a vyčerpané bojem o přežití. Tato společnost je individualizovaná v tom smyslu, že účinně rozbíjí schopnost kolektivní akce. Většina populace, vystavená smrti globální konkurence a bez ochrany chřadnoucího národního státu, se tak podle Ulricha Becka pokouší najít osobní, individuální, biografická řešení systémových rozporů, které na ně dopadají – což je z podstaty marné úsilí (op. cit., s. 101).

Klíčovým pojmem rozlišujícím životní horizonty a aspirace různých skupin je komunita neboli společenství. Důležitým znakem komunity – kvůli němuž se z ní vyvazují všichni, kteří si mohou dovolit – je „bratrská povinnost sdílet benefity bez ohledu na to, jak talentovaní nebo důležití jsme“ (Bauman 2001, s. 58-59, citace Denche). Komunalismus je tak „filozofií slabých“, tedy těch, kteří svou individualitu *de iure*, nejsou schopni proměnit v individualitu *de facto*, a při důsledné aplikaci meritokratického principu (tedy že každý má dostat jen a pouze tolik, kolik si sám vydobude svými schopnostmi), by byli vytlačeni na okraj. Obě tyto skupiny mají svůj obraz žádoucího společenství. „Mocní a úspěšní“ z globální létající elity vyznávají „estetickou“ variantu komunity, založenou na vlastní volbě a vkusu, dočasnosti a příhodnosti, krátkodobých vztazích. Naopak velká většina „slabých“ by ráda žila v „etické“ variantě komunity – založené na dlouhodobých vztazích, pevných závazcích, schopnosti společně získat to, co všem individuálně schází, poskytující nezcizitelná práva a vyžadující pevné povinnosti, jejichž nejlépe institucionalizovaná trvalost poskytuje možnost plánovat a realizovat své životní projekty. Bratrské sdílení etického společenství znamená záruku kolektivní ochrany proti individuálnímu neštěstí a nehodám. Jinými slovy tato vize komunity je příslibem jistoty, bezpečnosti a bezpečí, které jinak jedinci v dnešních podmínkách nedokážou dosáhnout (op. cit., s. 72).

Zatímco moderní elity chtěly řídit svět k lepšímu (někdy za každou cenu), ty dnešní se podle Baumana (2004, s. 22) o svět starat vůbec nechtějí.⁴ Velké politické, civilizační a kulturní projekty jsou opuštěny, a místo toho rostou nové hranice za každým rohem upadajících států, regionů a obcí. S individualizací spojená doktrína individuálních lidských práv a multikulturalismu vede k posilování rozdílů a uzavírání komunit, bránících se před dobyvateli a „teroristy“. Zamlžuje se tak skutečnost, že zdrojem napětí je sociální konflikt a nespravedlnost, nikoli neuznávání individuálních kulturních odlišností (Bauman, 2001, s. 75-78). Individualizací v tekuté fázi modernity totiž prošlo i vnímání deprivace, nespravedlnosti a utrpení, kdysi mocný zdroj kolektivní akce. (Proto se dnešním mocným daří tak snadno směřovat hněv deprivovaných středních vrstev na sociálně vyloučené skupiny.)

V privatizovaném a individualizovaném světě je společnost stále abstraktnějším pojmem, takže staré představy kolektivní péče a sdílení úplně vybledly. Paternalismus dávno necítíme, a věříme, že kdo neuspěl, je líný, hloupý a neschopný. Reakcí je obrana své vlastní existence a svého místa, a to i místa ve fyzickém smyslu. Na stát se už nelze spoléhat, a tak se zajištění bezpečnosti stává soukromou, sousedskou či komunální akcí. Potřebu bezpečného místa mají i mocní a úspěšní, ti se tedy opevní v luxusních „gated communities“. Ostatní si pořizují laciné náhražky: ostnaté dráty a alarmy proti zlodějům. Tím se roztáčí spirála izolace, separace a rostoucího strachu, zvláště strachu z „jiného“, cizího, a vytváření obrazu zákeřného nepřítele. Tato tendence k uzavírání se doplňuje s důrazem na hájení vlastní kultury v multikulturním prostředí. Kultura strachu, přítomná v amerických městech od 70. let, v evropských o dekádu či dvě později, vedla k tomu, že se lidé začali vyhýbat nebezpečným místům, a tedy veřejnému prostoru obecně. Důsledkem byl obrovský nárůst průmyslu komerční bezpečnosti, aplikace bezpečnostních technologií, senzorů a kamerových systémů (CCTV), ale také sousedských hlídek (*neighbourhood watch*). Bezpečnost se běžně stala posedlostí, cizinci jsou bráni jako vetřelci, lidé se ochotně uzavírají do inverzních ghatt, kde nejsou uzavřeni sami, ale kam naopak nesmí nikdo z venku. Cílem je „*safety-in-community*“. Sen o „čistotě“, dříve chápaný jako dokonalá, transparentní a říditelná společnost – skvělým příkladem je Československo v letech 1945-1948 – je teď sledován pošetilou honbou za „společenstvím bezpečného sousedství“. Pravá bezpečnost je ovšem nepřítelem všech těchto

⁴ Zajímavou podobnost s dnešní Baumanovou kosmopolitní elitou, uzavřenou do dobrovolných luxusních ghatt a exterritoriálních bublin, vykazuje francouzská šlechta 18. století. Krejčí (2002, s. 181) cituje de Tocquevilla: „Francouzská šlechta se houževnatě držela v izolaci od ostatních tříd a s úspěchem se vymanila z většiny povinností vůči národnímu celku. Podlehla lákavé iluzi, že lze udržet nadřazené postavení bez jakýchkoli závazků s tím spojených.“ To ale neříká nic o tom, jak kdo v budoucnosti dopadne. Ostatně francouzská šlechta z revoluce nevyšla ani zdaleka zničena.

falešných a krátkozrakých opatření, která strach, odcizení, separaci a izolaci jen posilují (op. cit., s. 114-122, 142). Zároveň však i systém tekuté modernity uznává nutnost kontrolovat ty, kdo se propadnou do *underclass*: k tomu slouží ghettoizace sociálně vyloučených lokalit a v případě potřeby i možnost uvěznění. I v této vrstvě neúspěšných a vystředěných panuje naprostá anomie a dezintegrace, neschopnost solidarity a skutečného společenství (protože sami sebou pohrdají v duchu mainstreamové rétoriky).

Hlavním důvodem, proč lidé prahnou po společenství, tedy je život v nejistotě a nebezpečí. Pocit ohrožení je dán fluidním a nevypočitatelným světem deregulace, flexibility, konkurenceschopnosti. Svoji úzkost každý prožívá sám jako výsledek soukromého selhání a řešení hledá marně ve vlastním zvýšeném úsilí. Ve snaze zvrátit nejistotu se lidé uchylují k zajišťování bezpečnosti sebe a svého okolí. Tím však roste podezíravost vůči druhým, zvláště cizincům, kteří se ve své nepředvídatelnosti stávají nositeli nebezpečí. Jediným řešením je podle Baumana překonání atomizace společnosti, zajištění větší rovnosti v přístupu ke zdrojům pro skutečné naplnění individuality, a kolektivní zajištění před individuálním neštěstím či selháním (op. cit., s. 144-145, 149).

Ulrich Beck (2004) popisuje globalizující se a deregulaci podléhající společnost jako rizikovou společnost, v níž žít znamená prožívat rizika a v níž se hroutí sama idea říditelnosti, jistoty a bezpečnosti. Toto sdílení rizik je nevyhnutelné, pokud žijeme ve společnosti, protože sama tato společnost je svým fungováním vyrábí. Z institucí, které měly problémy řešit, se mnohdy stává součást problému. Anthony Giddens (2003, s. 113) nabízí výčet hlavních znaků rizik, která tento svět charakterizují. Je to globalizace rizika ve smyslu maximální intenzity (hrozba vyhubení lidstva); dále globalizace rizika ve smyslu rostoucího počtu náhodných událostí, které svět postihují; rizika vzešlá z člověkem vytvořeného prostředí a socializované přírody; rozvoj institucionalizovaného rizikového prostředí (např. investiční trhy); vědomí rizika jako rizika, bez jejich zdůvodňujícího výkladu (např. náboženského); dobře distribuované vědomí rizika (široké povědomí veřejnosti o rizicích); vědomí mezi expertízy (odborná znalost nás nespasí). Velmi zajímavý je postřeh, že pojmenování hrozeb, jakkoli dobře artikulované, nemá mobilizující, ale spíše umrtvující efekt. V ČR jsme svědky otupění z opakující se litanie „bezpečnostních hrozeb“, jak ukazuje percepce Bezpečnostní strategie ČR (2011).

Giddens dále definuje faktory důvěry a rizika, které rozlišují moderní a předmoderní život. Zatímco v předmoderním prostředí důvěru formovaly příbuzenské vztahy, příslušnost k místní komunitě, náboženství a tradice, v moderním světě jsou to vztahy osobního přátelství,

příslušnost k abstraktním systémům a myšlení orientované na budoucnost. Zde je zřejmé, že Giddensovo „moderní“ je totéž, co Baumanova „pevná modernita“, jež předcházela současné „tekuté“. Hrozby, typické pro moderní společnost, se podle Giddense (2003, s. 93) méně odvíjejí od nepřízně přírody, od prostého individuálního či organizovaného násilí, a více od reflexivity antropogenního prostředí a individuality (např. ztráta smyslu života). Jak ale uvidíme, arzenál „předmoderních“ hrozeb samých o sobě se zdaleka nevyčerpal. Podle Becka, Giddense i Baumana jsou mnohá rizika sdílená, protože daná hrozba postihuje mocné i bezmocné, chudé i bohaté. Zároveň se však pro vyvážané, exoteritoriální elity otevírá možnost mnoha rizikům uniknout a nechat je dopadnout na všechny ostatní, méně mobilní a movité.

Jedním z rozměrů postmodernity je podle Giddense oslabení velkých hierarchických struktur, a konkrétně zmiňuje demilitarizaci (2003, s. 145). A skutečně, mezi mnoha možnostmi, jak se vyvázat z tradičních povinností vůči státu a společenství, stojí zrušení, resp. opuštění povinné vojenské služby a profesionalizace armád ve většině vyspělých západních zemí na prvním místě. Post-militární povaha západních společností je výsledkem technologického vývoje během studené války, který umožnil radikální snižování početních stavů armád už v 70.-80. letech. Postupně, a s urychlením po skončení studené války, pak společnosti opouštěly vojenský étos klasické modernity (Shaw 1991). V důsledku profesionalizace armád se celé rozsáhlé segmenty populace, vhodné pro službu v ozbrojených silách, naprosto vyhnuly jakékoli zkušenosti s vojenským prostředím (Shaw 2000).

Tento typ společnosti je – na rozdíl od feudalismu a klasické průmyslové modernity – někdy spojován s údajně rostoucí emancipací a autonomií jednotlivce. Role a moc jednotlivce jsou v globální éře největší v dějinách lidstva, a bezpečnostní sektor je typickým příkladem (Giroux 2009). Tvrzení, že jsme svědky zásadního přesunu moci od vlád k jednotlivcům, se neopírá jen o kritiku a skepsi vůči kapacitám států a vlád. Občané jsou údajně stále vzdělanější a informovanější, méně věří tradičním autoritám, chtějí více svobody a moci, sami tvoří a šíří informace díky novým technologiím, a jsou schopni převzít odpovědnost za své autonomní chování (Evans – Steven 2009, s. 50, citace britského ministra zahraničí Davida Milibanda). Zygmunt Bauman by tento optimismus ovšem silně korigoval. Moc se ani zdaleka nepřesouvá ke všem jednotlivcům.

2.4 Zpochybněná role národního státu

Na úvod je třeba poznamenat, že výraz národní stát v českém kontextu neodpovídá zcela termínu *nation-state* v jeho anglosaskému významu. V USA, v britském kontextu, ale postupně stále běžněji i na ostatních kontinentech znamená *nation* existenci suverénního státu bez ohledu na etnickou, jazykovou a kulturní příslušnost jeho lidu. Naproti tomu v kontinentální Evropě slovo národ jasně odkazuje na lid, charakterizovaný společnými sociálně-kulturními vlastnostmi: původem, etnicitou, jazykem (Krejčí 2002, s. 238). Národní stát pak v anglickém a francouzském kontextu znamená stát, kde se občané v roli svrchovaného vládce stále výrazněji podílejí na politickém vedení a sociální funkci státu. V jiném, spíše německém pojetí, je to stát, který se kryje s etnicky a jazykově definovaným společenstvím na určitém území. Tak jako tak, tendence k tomuto pojetí – tedy „aby každý národ měl svůj stát, a každý stát sdružoval jeden celý národ“ – zásadně proměnila Evropu za posledních dvě stě let. Z teritoriálních států (s více než jedním národem či národností) se během válek a revolucí 19.-20. století staly většinou státy definované etnicko-jazykově (Krejčí 2002, s. 252-256).

Názory, že národní stát nenávratně ztratil nejen svoji moc, ale dokonce i místo na slunci, se začaly šířit už v 80. letech 20. století jednak vlivem prudce rozběhlé globalizace světového hospodářství, jednak kvůli mizérii, do níž nevykonné a často prohnílé státy sovětského bloku uvrhly své národy. Stát se jevil jako odepsaná kapitola dějin. Začalo se psát o „erozi“, „úpadku“, „krizi“, „limitech“, ale také o „smrti“ národního státu. Jako faktory tohoto úpadku role státu se jevila klesající potence vlád, veřejných politik a klasického vrchnostenského vládnutí (*government*); slábnoucí autonomie států a jejich představitelů k jednání podle vlastních preferencí, omezenému stále hustějšími sítěmi mezinárodních a vnitrostátních sociálních a ekonomických aktérů, procesů a struktur; omezená schopnost řídit a regulovat to, co by si přály; a nevyhnutelnost integrací do větších bloků, neboť samotné unitární státy jsou prostě příliš malé a slabé. (O’Leary 2003, s. 52). Dalšími problematickými faktory jsou identita a loajalita národů a etnik obývajících státy; pak samozřejmě otázka schopnosti státu zajistit bezpečnost svou a svého obyvatelstva; nejvíc zpochybněna je už zmíněná autonomie státu v prostředí nespoutaných sil globalizované ekonomiky; poslední je potom schopnost státu zajistit vládnutí a poskytování veřejných služeb, anebo se upadnout do vnitřního rozkladu a nechat se rozchvátit predátorskými oligarchiemi. Podle Baumana je teritorium (zde ve smyslu státu „připoutaného“ ke svému území) bezbranné a nesoběstačné, vystavené globálním silám. Moc volně proudí, a to globálně, a proto politické instituce mají podřadné

postavení, protože jsou svázané se zemí. Pro pohyblivé a úspěšné „jsou úkoly teritoriálního vládnutí a správy stále více špinavou prací, které je třeba se za každou cenu vyhnout a přenechat ji lidem, kteří stojí níže v celé hierarchii“ (Bauman 2004, s. 52).

Tzv. vestfálský model moderního národního státu měl určující vliv na rozumění pojmu bezpečnosti. Kategoricky ji rozdělil na vnější bezpečnost, zajišťovanou vojensky proti hrozbě vojenského útoku ze strany jiných, principiálně zcela stejných států, a na bezpečnost vnitřní, zajišťovanou rutinním policejním a administrativním dohledem nad obyvatelstvem prostřednictvím státního monopolu na násilí (Hlaváč 2006). Tomuto dichotomickému dělení a jím vymezení vnitřní bezpečnosti státu dobře odpovídá Baumanův popis pevné modernity, v níž sama podstata průmyslové organizace práce a života zahrnuje kontrolu, dohled a bezpečnost. Ovšem v současné éře globalizované zranitelnosti, kde faktory úspěchu a prohry jsou globální (Evans – Steven 2009, s. 44) mohou vlády států dělat asi ještě mnohem méně, než si samy namlouvají (op. cit., s. 49). Zdroje rizik jsou globální, delokalizované a státy samy s tím nic nenadělají. Dopady hrozeb na jednotlivé lidi, skupiny, regiony a státy jsou ovšem vždycky lokalizované, a tedy naprosto nerovnoměrné.

Stávající situaci ale není nutno popisovat jen v negativních obrazech. Podle Giddense (2003, s. 148) je v lépe disponovaných státech zřetelná tendence k polyarchii, vyjádřená trvalou citlivostí vlády vůči preferencím občanů, kteří jsou mocí považováni za rovné. Projevuje se zatím na úrovni národních států, třeba tím, že snad všechny státy světa se označují za „demokratické“. S tím, jak se mění postavení národních států, a dochází ke vzniku nových forem lokální organizace na úrovni nižší, než je stát, a zároveň na vyšší, mezinárodní či nadnárodní úrovni, je zřetelné, že demokratická participace se rozvíjí na pracovištích, v místních sdruženích a spolcích, v mediálním prostoru, ale také v nadnárodních organizacích různých typů (Held 2006).

Struktura současných společností je často popisována nikoli v hierarchických vztazích, ale pomocí sítí. Právě sítě domácích i nadnárodních aktérů jsou tím, co relativně posiluje vedle národního státu. Americká prognostická studie globálních trendů do roku 2030 říká, že přesun moci k jednotlivcům (*individual empowerment*) a difúze moci mezi státy a od států k neformálním sítím bude mít dramatický dopad, který do značné míry zvrátí historický vzestup Západu (a jeho vestfálských států) od 18. století. Jedním z možných světů v roce 2030 bude „nestátní svět“, formovaný nestátními aktéry všech úrovní (National Intelligence Council 2012). V obdobné evropské studii je uvedeno totožné zaklínadlo: *empowerment of individuals* a rostoucí vědomí příslušnosti k jediné lidské komunitě, ale dále také

polycentrický svět oslabených států a rizika nedostatečné schopnosti vládnutí, slabé mezinárodní mechanismy řešení globálních veřejných potřeb – to vše vyvolávající nesplněná očekávání a frustraci. Hybateli změn a regulátorem budou namísto států sítě jako takové, soukromí aktéři, a urbanizovaný prostor čili města (European Union Institute for Security Studies 2012).

Cooper (2000, s. 7) označuje rok 1989 za konec rovnováhy moci a tedy i konec vestfálského moderního státu. Jeho místo obsazuje stát postmoderní – pluralističtější, komplexnější, méně centralizovaný, kde se jednotlivci nepodřizuje zájmům státu, nýbrž naplňuje svou individualitu ve složitě a hustě organizovaném prostředí (op. cit., s. 42).

Stát je sice zasažen globalizací, jeho ekonomika vystavena tlaku otevřených trhů, proto se musí zapojovat do nadnárodních integračních projektů typu Evropské unie, emancipují se jeho vlastní regiony a do jeho kompetence zasahují nestátní aktéři na všech úrovních. Zároveň se však stát dokáže proměňovat: jeho roli v zajišťování bezpečnosti zatím nikdo jiný nahradit zdaleka nedokáže a z mezinárodně-právního hlediska ani nemůže. Tradiční koncept národní bezpečnosti se v mnoha případech obohacuje o netradiční agendy vlastní spíše konceptu lidské bezpečnosti (Martin – Kaldor – Serra 2012, s. 1-14). Vliv státu se už nesoustředí jen na vládní úroveň („dovnitř“ a „ven“), ale je také reprezentován v mechanismech vládnutí na nadnárodní, globální, ale i místní a nevládní úrovni.

2.5 Komunitarismus, občanská společnost a koprodukce veřejných služeb

Politická filozofie komunitarismu, idea občanské společnosti, koncepty sociálního kapitálu, občanské participace a koprodukce veřejných služeb se sice vztahují k velmi různým úrovním společenského bytí, ale všechny spolu významně souvisí a dohromady tvoří velmi silnou nikoli analytickou, ale normativní pozici. Pokud ji přijmeme, máme jasné vodítko jak pro analýzu reálného stavu, ale především pro jeho normativní výklad – které způsoby kolektivního zajišťování bezpečnosti jsou lepší a které horší – a pro doporučení, jakým směrem bezpečnostní systém modernizovat.

Komunitarismus je filozofický proud polemizující s klasickým liberalismem, který tvrdí, že teprve svobodnou a dobrovolnou interakcí autonomních jednotlivců v původně chaotickém prostředí vzniká společenství a společnost (komunita). Naopak komunitaristé shledávají individualitu nikoli jako předpoklad, nýbrž jako výslednici a produkt společenských a komunitních vztahů a interakcí. Oproti liberálnímu důrazu na osobní štěstí a individuální

prospěch komunitariáni přisuzují klíčovou hodnotu společenství, společnosti, a nutně tedy vztahu člověka ke společnosti, sdíleným hodnotám, veřejnému zájmu a všeobecnému prospěchu. Živé společenství a jeho prospěch je totiž víc, než pouhý součet individuálních užitek jednotlivců, kteří sledují svůj vlastní zájem.

V politickém smyslu z toho lze vyvodit, že dominantní představa o občanech jako voličích a poté jako konzumentech služeb poskytovaných vládou, je beznadějně zastaralá a impotentní (Ostrom 1993; Bovaird 2007). Idea občanské společnosti zhmotňuje předpoklad, že stát a vláda, i kdyby byly sebelepší, nemohou naplnit všechny potřeby společnosti a občanů; navíc je to nebezpečné, protože riziko autoritářských tendencí státní moci k uzurpování veřejného i soukromého prostoru tu je přirozeně vždycky. Proto je lepší, když občané „nenechají“ společnost státu a jeho iniciativě.

Tomu, když občané přestanou být pouhými „klienty“ (Ostrom 1993, s. 231) a „konzumenty“ státem poskytovaných služeb, se říká koprodukce, a nejde jen o politický, ale i ekonomický termín. Veřejné služby v současnosti nejsou zdaleka vyráběny a poskytovány jednostranně, tedy profesionálními manažery a pracovníky veřejných agentur (úřadů státní správy a samosprávy, servisních organizací). Koprodukce je integrujícím mechanismem a pobídkou k mobilizaci zdrojů v kontextu mnohoúčelových a víceúrovňových sítí aktérů (Bovaird 2007, s. 846) – v našem případě pro zajištění veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti, ochrany obyvatelstva i obrany státu. Definovat ji lze jako „zajišťování služeb prostřednictvím pravidelných a dlouhodobých vztahů mezi profesionalizovanými poskytovateli služeb (v jakémkoli sektoru) a uživateli služeb či jinými členy společenství, přičemž všechny strany podstatně přispívají na straně zdrojů“ (Bovaird 2007, s. 847). Nezůstalo nepovšimnuto, že koprodukce vlastně není nic nového pod sluncem – a že miliční princip v obraně a ochraně je jednou z těchto pradávných forem.

Je to ovšem výzva pro politiky a profesionální zaměstnance státu, aby novým způsobem reagovali na iniciativu a potřeby občanů. Tento koprodukční vztah, naplňující komunitariánskou ideu obnovy veřejného a společného skrze zapojení jednotlivců (např. Etzioni 1994), se realizuje na dvou prakticky dost odlišných úrovních (Bovaird 2007, s. 846):

- tvorba politiky, rozhodování, plánování (*policy-making*) – tam jde o občanskou participaci;
- poskytování služeb (*service delivery*) – tam jde o samotnou koprodukcí v operativním smyslu (např. formami dobrovolnictví, občanskou službou, vojenskou službou).

Význam oboustranných vztahů na lokální a regionální úrovni mj. zajišťování veřejné bezpečnosti dokládá Elinor Ostrom (1993), a zvláště pak Boettke et al. (2012). Do tohoto kontextu určitě patří Robert Putnam (2000), který v koncepci občanské společnosti zdůrazňuje veličinu sociálního kapitálu. Jím se rozumí pozitivní energie, která vzniká sítí vhodných, účelných a sociálně a komunitně prospěšných kontaktů a interakcí jednotlivců, a to formálně v nevládních neziskových organizacích i neformálně mimo ně. Angažovanost velkého počtu členů společnosti pak vytváří prostředí všeobecné důvěry. Podle Putnama je také bezpečnost podmíněna horizontálními vazbami, vzájemností a kooperací lidí.

Komunitariánská, koprodukční premisa – z níž vycházíme – říká, že v participativním bezpečnostním systému, kde významnou roli hrají občané, jejich zapojení jako partnerů do politického rozhodování a jejich iniciativa jako uživatelů, je poskytování této služby efektivnější a rovnoměrnější než v režimu výlučně etatistickém (doktrína komunismu a části konzervativní pravice) či privatizovaném (doktrína neoliberalismu).

2.6 Dobrovolnictví a občanská služba

Při zachycení organizačních forem a celkového režimu dobrovolných občanských rolí je potřebné vyrovnat se s téměř všudypřítomnými pojmy „dobrovolný“, „dobrovolník“ a „dobrovolnictví“. Pro jednoduché uvedení do problematiky lze použít konceptualizaci dobrovolnictví, která je převzata z velmi zdařilé a inspirativní knihy, v níž Frič a Pospíšilová (2010, s. 9-41) nabízejí řadu možných přístupů k vymezení a analýze dobrovolnických rolí.

Podle jimi uvedených definic lze dobrovolnictví definovat jako prosociální jednání poskytující pomoc či podporu jiným cizím lidem mimo nejbližší rodinu. Jindy je podmínkou obecná prospěšnost (tj. prospěšnost pro všechny, bez vymezení okruhu příjemců dobrodinií). Irelevantní podmínkou je některými požadovaná absence jakékoli odměny – v reálném světě totiž dobrovolníci (i v bezpečnostním sektoru) různé odměny, kompenzace a náhrady nákladů běžně dostávají. Zásadní je členění na dobrovolnictví formální a neformální, přestože jejich vymezení je problematické. Do neformálního se nikdy neřadí pomoc osobám ve vlastní domácnosti či nejbližším příbuzným.

Pro přenos na oblast zajišťování bezpečnosti se tedy v první řadě hodí členění na tyto hlavní typy:

- občanská participace (aktivismus v politickém smyslu, někdy z dobrovolnictví vylučován);
- formální dobrovolnictví (neplacená práce v rámci organizace);
- neformální dobrovolnictví (mimo rodinu a nejbližší příbuzné).

K této typologii je důležité poznamenat, že termín „občanská participace“ je zde definován mnohem úžeji, než je tomu v odborné literatuře věnující se formám dobrovolného občanského zapojení – např. Ayling (2007) používá pojem „občanská participace“ ve smyslu zahrnujícím všechny tři výše uvedené kategorie. Kvůli soudržnosti a stručnosti výkladu je zcela nezbytné toto široké chápání pojmu – prakticky zahrnující celé téma – použít i v následujícím textu.

Pro analýzu jednotlivých případů je vhodná rovněž následující typologie „dimenzí vzorců dobrovolnictví“ (Frič – Pospíšilová 2010, s. 38-40):

- individuální úroveň:
 1. styl dobrovolnické participace: rozsah, intenzita, stabilita, struktura, charakter činnosti;
 2. motivace dobrovolníků;
 3. sociální kapitál: zakořeněnost v prostředí;
- kolektivní úroveň:
 4. organizace dobrovolnictví: organizační formy, manažerské praktiky, typ organizace (staré nové, velké malé, oblast působení, úroveň působnosti);
 5. kulturní rámec dobrovolnictví: ideologie, představy o roli státu, o solidaritě, svépomoci apod.;
 6. společenská hodnota a podpora dobrovolnictví: jako náhrada či doplněk státu?, hodnota sama o sobě, míra finanční a institucionalizované podpory, diskurz o dobrovolnictví, jeho vnímání ze strany státu jako součásti veřejné politiky.

Těchto šest dimenzí je doplněno, respektive rozděleno vždy do dalších dvou kategorií převzatých z analytického rámce Hustinx a Lammertyna (Frič – Pospíšilová 2010, s. 27), a těmi jsou dobrovolnictví kolektivním (jinak též „staré“) a reflexivní („nové“). Ty jsou vnímány jako jakási dichotomie. Kolektivní je tradiční, s dlouhodobou příslušností k určité organizaci, často zděděné v rodině, až automatické, bez zvažování alternativ – evidentním příkladem budou dobrovolní hasiči. Reflexivní dobrovolnictví se realizuje výběrem z mnoha identifikovaných možností, klíčem je individuální preference a zdůvodnění, také s možností činnost ukončit a vybrat něco jiného (což plně koresponduje s reflexivní, tekutou modernitou

podle Becka a Baumana). „Starost“ a „novost“ dobrovolnictví je však definována také orientací prospěšnosti („staré“ jsou vzájemně prospěšné, „nové“ jsou obecně prospěšné) a oborovým zaměřením: „staré“ na sport, rekreaci, kulturu, volný čas – a patřilo by sem i dobrovolné hasičství a paramilitární činnosti; „nové“ na welfare, lidská práva a životní prostředí – sem by patřily organizace pro humanitární pomoc, pomoc a ochranu obětem zločinu (Frič – Pospíšilová 2010, s. 90-91).

Podstatným kritériem pro určování celkového charakteru dobrovolné občanské činnosti při zajišťování bezpečnosti je příslušnost ke dvěma základním rovinám:

- rovina poskytování služby (neboli praktického výkonu), označitelná jako rovina „dělání“ – organizace a činnost lze označit jako servisní;
- rovina tvorby politiky a podpory rozhodování (neboli aktivismu), označitelná jako rovina „mluvení“ – organizace a činnost lze označit jako advokační.

K těmto ještě Frič a Pospíšilová (2010, s. 75) řadí rovinu sousedskou, jako součást neformálního dobrovolnictví a oblast vzájemné spontánní pomoci.

Dalším užitečným nástrojem pro analýzu dobrovolnictví – a to i v bezpečnostním sektoru – je struktura tří perspektiv (op. cit., s. 13-21), jimiž lze popsat jednotlivé role a činnosti. S každou z těchto tří perspektiv se pojí specifické hodnoty (op. cit., s. 36), k nimž se hlásí lidé v konkrétních rolích a organizacích – ty jsou uvedeny v závorce:

- nezisková perspektiva (práce, produktivita, řízení, poskytování veřejných služeb, řešení problémů cílových skupin);
- perspektiva občanské společnosti (demokracie, participace, legitimita veřejných institucí, důvěra, sociální kapitál a sociální soudržnost);
- volnočasová perspektiva (spokojenost, kamarádství, kolektiv, kultura, sport, vztah k prostředí).

Uvedené hlavní typy dobrovolnictví a perspektivy do značné míry vysvětlují či pokrývají většinu dále zkoumaných forem občanského zapojení do zajišťování bezpečnosti, ale zároveň je zdaleka nepokrývají plně a vyčerpávajícím způsobem.

Další možnou dimenzí mimo popsany rámec dobrovolnictví (v různých typech) je občanská služba. Tu lze definovat jako „organizované období podstatného zapojení a pomoci místnímu, národnímu (státnímu) či světovému společenství, uznané a oceňované společností, a to s minimální peněžní náhradou účastníkovi“ (McBride 2004, s. 3S, citace Sherradena). Jedná

se tedy o formální službu, organizovanou prostřednictvím politik a programů, s rozlišitelnými služebními rolemi a kladenými požadavky, s jistou podobností k pozicím na běžném pracovním trhu. Občanská služba se odlišuje od dobrovolnictví, které bývá méně formální, méně přesně vymezené a méně intenzivní. Celkově občanská služba může být vnímána jako samostatný fenomén, anebo jako nejvíc formalizovaná a regulovaná oblast široce vymezeného dobrovolnictví. Občanská služba je pojímána na podobné úrovni v hierarchii státem garantované a regulované činnosti, jakou je vojenská služba (McBride 2004, s. 3S).

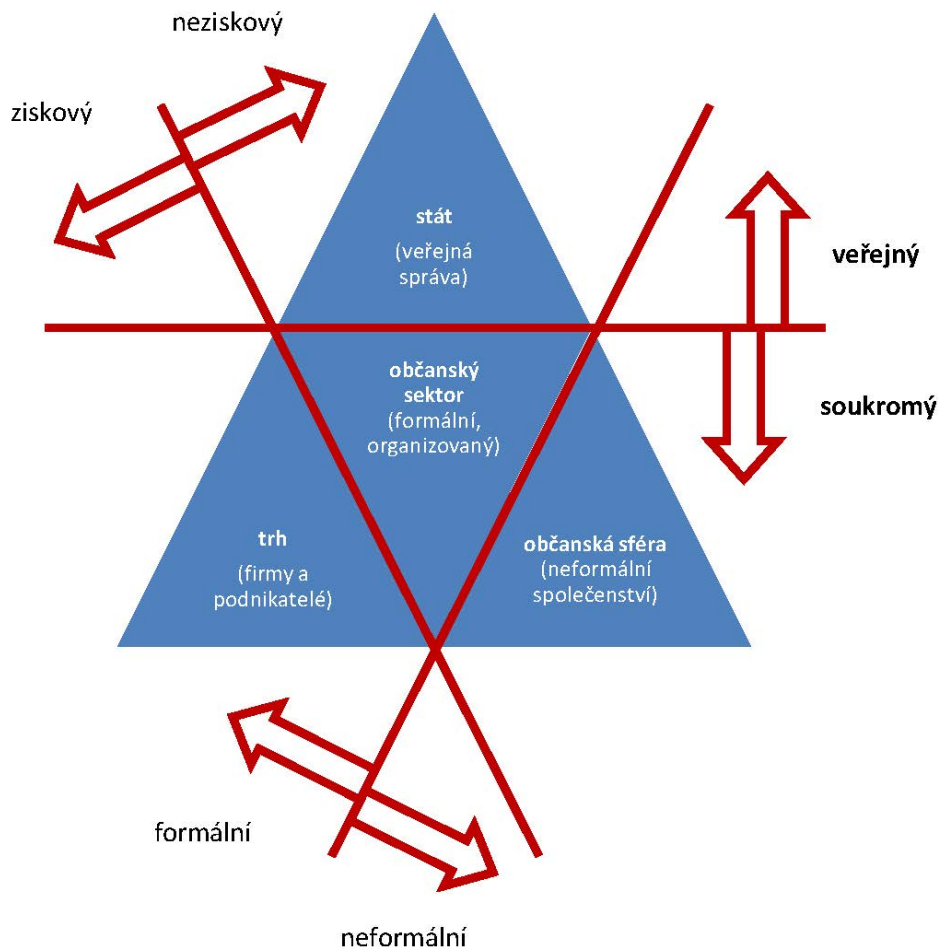
Předpokladem k rozvoji občanské služby jsou následující tři podmínky:

- kultura, hodnoty, postoje a tradice tvořící všeobecně příznivé klima pro soukromou iniciativu, pro participaci občanů, a tedy pro uznání občanské služby;
- významný počet občanů, kteří jsou ochotni a schopni vykonávat dobrovolnou práci se stálým úvazkem a minimální nebo žádnou odměnou;
- organizace občanské společnosti nebo vládní programy, které poskytují občanské službě vhodnou institucionální infrastrukturu.

Je zřejmé, že takové podmínky nikde nevzniknou přes noc. A je tedy zřejmé, zvláště v případě zemí střední a východní Evropy ani rychlé a zásadní politické změny po roce 1989 nemohly zas tak rychle a zásadně ovlivnit kulturní vzorce, hodnoty a postoje zakořeněné v historii těchto zemí (Kuti 2004, s. 80S).

2.7 Trh – stát – občanský sektor a vztah veřejného a soukromého

Všechny formy dobrovolných občanských rolí a činností by mělo být z principu možné poměrně jednoznačně zařadit do některého ze sektorů, které regulují jakoukoli lidskou činnost a vztahy v rámci společenského života. Na poli veřejné politiky byla vyvinuta řada možných kategorizací (Potůček 2005, s. 85-87). Tyto typologie vždy zahrnují stát, jako výraz politické moci, trh jako prostředí dobrovolné směny, a variabilně pak výchovu, společenství (v neformálním smyslu) či asociaci (organizované společenství). Ucelené schéma, navržené Peterem Abrahamsonem (Potůček 2005, s. 87), které zahrnuje hlavní politicko-ekonomické mechanismy regulující lidskou činnost, a to i v oblasti bezpečnosti, je zachyceno na obrázku 3. „Občanský“ prostor je rozdělen do dvou segmentů – na neformální společenství a formální, organizovaný občanský sektor (asociace).



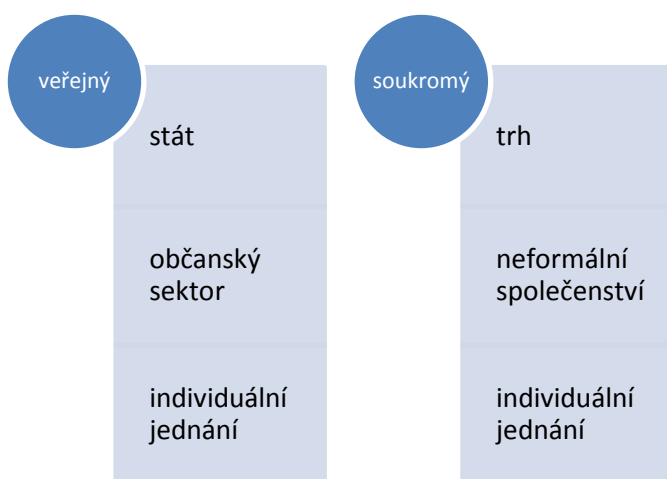
Obrázek 3: Sektorové členění společenského života podle regulačních mechanismů (zdroj: Potůček 2005, upraveno autorem)

Toto schéma lze využít pro lokalizaci kterékoli konkrétní formy dobrovolné občanské činnosti do jednoho nebo více sektorů, pokud takový přesah existuje. V některých případech je příslušnost zcela jednoznačná. Jednotka aktivní zálohy při Krajském vojenském velitelství, jakkoli je naplněna dobrovolníky a funguje v jejich volném čase, patří zásadně do veřejného sektoru a je přímou součástí mechanismu státu. Totéž platí pro americkou Národní gardu nebo dánský Hjemmeværn. Naproti tomu občanské sdružení, provozující sousedské hlídky, je jasně prvkem organizovaného, formálního občanského sektoru. A posledním příkladem může být domluva několik rodin, které v případě přírodní katastrofy nebo technologické havárie využijí k ukrytí společně prostor v tom z jejich domů, který je nejlépe uzpůsoben např. pro utěsnění před průnikem chemických látek. Zde se jedná jasně o příklad spontánní koordinace v občanském, neformálním společenství. Klasický tržní sektor – tedy soukromý a ziskový – je ze sledované problematiky sice principiálně vyloučen, ale uplatňuje se tím, že jednak

poskytuje vybavení, zboží a služby, a samotné subjekty dobrovolné bezpečnostní občanské participace mohou zároveň vyvíjet vlastní hospodářskou aktivitu.

Někdy však určení příslušnosti není úplně jednoduché. Může se totiž střetnout organizační forma – např. asociace, spolek, občanské sdružení, jež jsou v principu soukromou právnickou osobou – a náplň činnosti, její zaměření a oprávnění, kdy např. národní organizace Červeného kříže plní úkoly ve veřejném zájmu, často ve značném rozsahu, a stát na ni může delegovat významné pravomoci. Podobně nejednoznačné, nebo přímo podvojně je zařazení dobrovolných hasičů. Pokud se jedná o jednotku zřízenou obcí (povinně) podle zákona, pohybujeme se ve veřejném sektoru. Místní organizace národního sdružení dobrovolných hasičů (např. Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska nebo Deutsche Feuerwehr Verband) je však opět organizací občanského sektoru – a tedy z definice primárně soukromým subjektem. Ti samí lidé, vykonávající tu samou činnost, mohou tedy působit zároveň ve dvou různých sektorech či režimech.

Z toho důvodu je na obrázku 3 zdůrazněno rozdělení na veřejný a soukromý sektor, které je při popisu konkrétních forem vždy primární. Jak ale bylo uvedeno, definice toho, co je veřejné a soukromé, se může opírat o různé přístupy. Jedním kritériem může být, zda daná činnost naplňuje veřejný či soukromý zájem. Podle takové definice by podstatná část občanského formálního sektoru patřila do veřejného sektoru, protože je přirozené, že mnohé asociace vznikají pro uspokojování veřejných zájmů – např. ochrany obyvatelstva či veřejného pořádku. Ve veřejném zájmu ovšem můžou jednat nejen občané ve formálních organizacích občanského sektoru (nevládní neziskové organizace), ale také jako jednotlivci. Při zdůraznění tohoto kritéria je členění do sektorů zachyceno na obrázku 4.



Obrázek 4: Sektorové členění podle zaměření a oprávnění činnosti veřejným a soukromým zájmem (zdroj: autor)

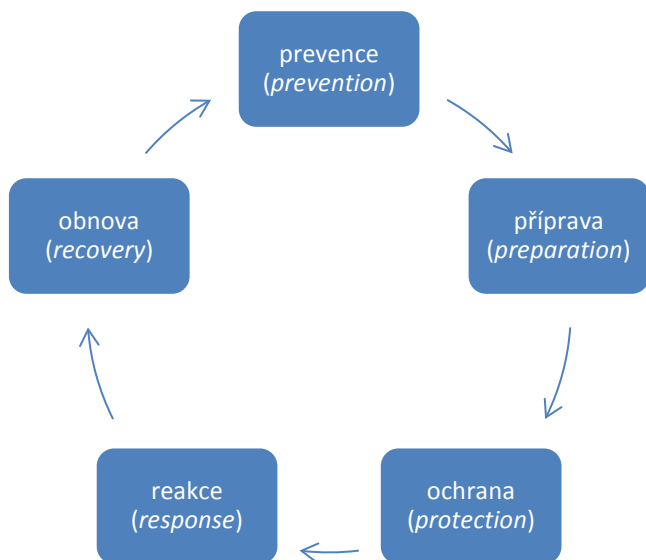
Významným kritériem pro rozlišení veřejného a soukromého sektoru je právní zakotvení organizační formy a činností, neboli příslušnost do sféry veřejného práva a soukromého práva. Ani toto rozdělení nemá materiálně jednoznačnou definici, přestože pojem „veřejnoprávnosti“ se používá běžně. V užším pojetí (podle charakteru právních vztahů) je oblast veřejného práva všude tam, kde je určitý subjekt jako nositel veřejné svrchované moci nadán většími právy a pravomocemi než jiné subjekty, a kde tato strana může druhým stranám vztahu jednostranně ukládat povinnosti nebo zakládat jim práva. (Toto ukládání povinností se ovšem v právním státě děje vždy přesně a obecně upraveným způsobem.) Oblast soukromého práva je naopak charakteristická rovností účastníků, jejich dobrovolným a podle autonomní vůle vstupem do právního vztahu (Knapp 2002, s. 40-42). Pokud ze vztahu vzniknou práva a povinnosti, jejich vymáhání musí být svěřeno soudu, před nímž mají obě strany rovné postavení. Podle širšího pojetí je sféra veřejného práva tam, kde jde o sledování veřejného zájmu, kde jednájí především veřejné subjekty a kde se právní vztahy týkají velkého a předem nedefinovaného množství osob (např. branci podle branného zákona).

Důležité ovšem je, že domény veřejných a soukromých organizačních forem se vůbec nutně nepřekrývají s doménami veřejného a soukromého práva. Veřejné instituce mohou kdykoli vstupovat a také vstupují do obrovského množství soukromoprávních vztahů (např. zaměstnaneckých, obchodních), a naopak soukromé osoby mohou vstupovat do vztahů veřejnoprávních (politická funkce, služební poměr, ukládání povinností v postavení veřejného činitele apod.).

2.8 Bezpečnostní cyklus

Security cycle neboli bezpečnostní cyklus je velmi jednoduché a naprosto výstižné schéma činnosti jakéhokoli subjektu při zvládání jakékoli *insecurity*, tedy hrozby, rizika, nebezpečí. Toto schéma se objevuje v nejrůznějších kontextech a především s nejrůznějším počtem a definicí jednotlivých fází. Pro účely této práce je výchozím dokumentem závěrečná zpráva ESRI (European Security Research and Innovation Forum) z roku 2009. Zde citovaný bezpečnostní cyklus zahrnuje tyto fáze: *preventing – protecting – preparing – responding – recovering* (European Security Research and Innovation Forum 2009, s. 20). Tentýž dokument cituje ještě rozšířený cyklus, jehož fáze zahrnují *threat assessment – prevention – preparedness – response – mitigation – recovery* (op. cit., s. 139). Fáze hodnocení hrozeb

(*threat assessment*) však určitě není zcela univerzální činností při řešení bezpečnostních problémů, proto je možné ji vypustit. Fází, která často objevuje i v jednodušších modelech, je zmírňování (*mitigation*), není však intuitivně zcela zřejmé, co představuje. Redukované pojetí může zahrnout např. jen fáze *prepare – respond – recover – mitigate* (Welcome to AvSec Consulting 2007). Zde však zase podstatně chybí prvek prevence a průběžné ochrany. Výsledné, přiměřeně obecné schéma je na obrázku 5.



Obrázek 5: Fáze bezpečnostního cyklu (zdroj: autor)

Všechny organizované i spontánní činnosti na poli zajišťování bezpečnosti odpovídají jedné, více či všem fázím tohoto cyklu. Jedná se tedy o jednoduchý nástroj pro porovnání zvláště typově a institucionálně blízkých forem dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti.

3. Explorace a deskripce dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti

Tato kapitola je faktografickým jádrem práce. Poskytuje celkový obraz forem a mnoha jednotlivých případů dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému, a to jak v historické perspektivě, tak v současném stavu. Zachycuje také některé výrazné společné znaky a průřezová témata, vyskytující se ve všech oblastech zařazených do zkoumané problematiky, a nakonec i zjednodušený přehled typů občanského zapojení do bezpečnostních systémů v západních zemích.

Pro materiální popis je zvolen pracovní model, členící problematiku do čtyř sfér, podle nichž jsou nazvány jednotlivé podkapitoly. Pojem „sféra“ je použit pro odlišení od různých jiných kategorií (dimenze, oblasti, sektory) použitých v dílčích typologiích a přehledech. Množina a názvy těchto sfér jsou stanoveny na základě vlastního mnohaletého pozorování a studia odborné literatury. Žádná celková typologie rolí ve všech sférách neexistuje. Dosud nikdo neuchopil sektorově, resortně či oborově různé formy občanských rolí a činností společně na základě jejich příslušnosti do široce definovaného bezpečnostního sektoru. To je nejvýraznější přidanou hodnotou této práce. Určité přesahy při zkoumání jednotlivých forem a typů však výzkumnou literaturou zmapovány jsou. Těm je v každé podkapitole věnována úvodní část, která prezentuje existující přístupy a typologie k dané sféře. Poté následuje prostý empirický popis. V některých případech jsou na existujících formách dobrovolné občanské participace dobře patrné některé znaky, odvozené z konceptuálního rámce – např. sektorová příslušnost, typy a roviny dobrovolnictví nebo vzorec koprodukcce veřejné služby.

Zvolený hypotetický, pracovní model se skládá z těchto čtyř sfér:

1. sféra obrany, vojenských a paramilitárních aktivit;
2. sféra veřejného pořádku, vymáhání práva, policejních a pořádkových aktivit;
3. sféra záchranářství, požární ochrany, humanitární pomoci a dobrovolnictví při mimořádných událostech a krizových situacích;
4. sféra individuální občanské připravenosti proti všem hrozbám (*all-hazard*) a pro krizové situace.

Ve všech se jedná o role a činnosti vykonávané občany dobrovolně. V prvních třech sférách jde především o činnosti, které jsou organizovány ve veřejném i občanském (soukromém) sektoru, a které mají povahu průběžnou, dlouhodobou, řízenou, ale i spontánní, nárazovou a málo strukturovanou. Čtvrtá sféra se liší, neboť jejím předmětem není hlavně průběžná

dobrovolná činnost (třebaže organizované a průběžné dobrovolné působení ke zvyšování připravenosti populace by sem patřilo), nýbrž opatření, podmínky a nástroje, které tuto připravenost na nejširší škálu možných hrozeb determinují a posilují.

Zvolené pořadí jednotlivých sfér nemá zásadní relevanci. Bylo zvoleno na základě zobecnění historického vývoje, kdy vojenské formy dobrovolné participace vykazují nejstarší doloženou minulost. Zároveň to však neplatí zcela, protože dobrovolné zapojení lidí do ochrany před požáry a jinými katastrofami je jevem starým jako civilizace sama, a nejinak tomu je při ochraně majetku a životů před protiprávním jednáním – tedy v obou dalších sférách.

Všechny níže popsané role a způsoby zapojení občanů do poskytování bezpečnosti zasahují hluboce do „předobčanské“ éry, tedy před 19. století. Pokud vynecháme od starověku dobře doložené spontánní lidové bojové akce proti nájezdníkům a okupantům či povstání proti tyranii vládnoucích kast, průběžné neformální udržování veřejného pořádku a kontrolu kriminality ve městech od jejich vzniku, a nejrůznější způsoby ochrany před živelními pohromami v sídlech všech velikostí, lze první zřetelný model dobrovolné účasti obyvatel při zajišťování bezpečnosti zachytit v evropském vrcholném či pozdním středověku. Zvláště v královských městech, kde bylo obyvatelstvo relativně svobodné, tehdy občané – samozřejmě v předmoderním smyslu, takže správněji „měšťané“ – zajišťovali všechny tři obsahově, materiálně definované činnosti:

- vojensky prováděnou obranu proti vnějšímu nepříteli (měšťanské gardy, vyzbrojované z obecních zbrojnic);
- udržování „vnitřní“ bezpečnosti a veřejného pořádku, kontrolu zločinnosti (cechy, správa trhů, pomocníci obcí placených strážců);
- ochranu proti požárům a živelním pohromám, resp. přírodním katastrofám (hasičská bratrstva podporovaná cechy a spontánní akce měšťanů).

Část těchto činností byla povinná, i když spíše ve smyslu všeobecné povinnosti (zkuste nejit hasit, když hoří a všichni ostatní jsou na nohou). Zároveň však příslušnost k těmto skupinám byla zdrojem prestiže a byla uzavřena pro statusově nízké vrstvy obyvatelstva. Dalším historickým milníkem je potom velká francouzská revoluce a současně americká válka za nezávislost. Tyto pohyby pokračovaly buržoazními revolucemi během celého 19. století – ve Francii roku 1789 to pouze začalo, reálné výsledky se dostavovaly celé následující století (Krejčí 2002, s. 180). Stát přestal být součástí panovníkova rodového dědictví a stal se novým právním subjektem, založeným celonárodním kolektivem. Jeho občané pak dosáhli – alespoň

formálně – právní rovnosti vůči tomuto státu. Z politicko-historického pohledu je, zvláště ve střední Evropě, klíčovým bodem rok 1848. „Jaro národů“ přineslo první moderní ústavy, zrušení poddanství a nástup instituce moderního občanství. To znamenalo především volební právo pro mužskou polovinu populace, ale také plošné rozšíření už starších vymožeností z Francie či Rakouska: zákaz mučení, náboženskou toleranci, zrušení robotní povinnosti nebo jejích náhrad, záruku vlastnických práv a rovnost před zákonem a při zdanění (Krejčí 2002, s. 181, 183). Navzdory problematickým a často nezřetelným výsledkům buržoazních revolucí znamenal rok 1848 především nahrazení mnohasetleté instituce poddanství institucí občanství. Tato zásadní proměna společnosti zůstává relevantní i z dnešního pohledu.

3.1 Obranně-vojenské role

Vymezení dobrovolné občanské participace na poli vojensky zajišťované obrany je problematické v tom smyslu, že referenčním objektem této sféry bezpečnosti je v současnosti téměř výlučně stát, a ten obranu zajišťuje převážně v jiných režimech zapojení občanů, než je dobrovolná a nezisková činnost. Dominantním režimem, jímž jsou občané v moderní éře zapojeni, je povinná vojenská služba, a to plošná či výběrová. Tento režim je však v současnosti ve většině západních demokratických zemí nahrazován profesionální vojenskou službou, tedy zapojením dobrovolným, ale motivovaným ziskem (mzdou či platem). Předmětem dalšího zájmu je tedy účast na obraně, která není ani povinnou službou (na povolání vládou či panovníkem), ani profesionální činností za úplatu. Mezi formy, které plní kritéria dobrovolnosti a neziskovosti, hypoteticky patří:

- útvary budované na miličním či paramilitárním principu;
 - zřizované státem či jinou entitou veřejné moci;
 - zřizované z iniciativy samotných občanů;
- záložní síly, které jsou součástí pravidelných ozbrojených sil státu.

Tyto organizační formy jsou určeny k praktickému výkonu vojenské služby neboli poskytování bezpečnosti a obrany jako veřejné služby. Děje se tak ve dvou základních režimech:

- jako příprava, výcvik a vzdělávání;
- jako samotné nasazení do akce (bojové či nebojové, asistenční apod.).

Vedle toho ve sféře obranně-vojenské nacházíme také organizace, jejichž činnost lze zařadit do kategorie tvorby a podpory politiky neboli aktivismu. Jedná se zpravidla o nevládní neziskové organizace, příslušející do občanského (z právního hlediska soukromého) sektoru (NNO).

Sice neexistuje celková typologie všech uvedených rolí, ale základní pojmy a znaky lze převzít z konceptualizací dílčích pojmů. Prvním jsou paramilitární organizační formy (sbory), které mohou mít charakter státní a nestátní (Mareš 2012, s. 17). Jejich hlavními znaky jsou vojenské či bojovnícké sebepojetí, zaměření na bezpečnost pomocí bojových a militárně-pořádkových činností, jasné vyčlenění vůči jiným bezpečnostním složkám či samostatnost organizace, hierarchická struktura, nošení uniforem, omezená palebná síla a spíše „lehký typ síly“, přítomnost politických hodnot a autority (Mareš 2012, s. 12). Paramilitarismus může zahrnout jak činnosti obranné, vojenské, tak činnosti typu pořádkového a policejního. Mareš okrajově zmiňuje i dobrovolné občanské role (záchranářské, branně-výchovné, aktivity pro zvyšování připravenosti). Z hlediska rozlišení čtyř sfér zajišťování bezpečnosti je třeba pojem „paramilitární“ začlenit pouze do sféry obranně-vojenské, a to jen jako její dílčí část. Označuje pak ty organizace, které nejsou přímo součástí ozbrojených sil a které mají prvek občanské dobrovolnosti. Např. profesionální četnictvo a vojenská policie (rovněž označované za paramilitární) jsou zcela mimo záběr této práce. Pojem „paramilitární“ lze jen s výhradami aplikovat na dánskou domobranu, české aktivní zálohy nebo americkou Národní gardu. Tyto organizace jsou v řadě znaků plně „militární“, integrální součástí obranného mechanismu státu, který je zřizuje státem (nejde o občanské organizace), paramilitární spíše jen principem občanské dobrovolnosti. Za paramilitární tedy označujeme především organizace s některými militárními znaky (činnost, organizace, uniforma, výzbroj a výstroj), ale jež v principu nejsou součástí oficiálních ozbrojených sil státu: tedy nevládní, soukromé či veřejnoprávní (Sokol, estonská Obranná liga či československé Národní gardy jakožto nevládní veřejnou korporaci). Související pojem „milice“ je oproti Pernicově pětibodové definici (2007, s. 42-43) účelné zúžit na vojenský sbor složený z občanů, kteří činnost vykonávají mimo své povolání, a to dobrovolně, přičemž tento sbor je stavěn z obyvatel území, na němž je dislokován a kde primárně působí. Pernica sice připouští i činnost v milici z donucení, ale to je zcela nereálná varianta, stejně jako definice milice coby policejního sboru nebo osvobozeneckých armád (Pernica 2007, s. 42). Nutné je vymezit také pojem „domobrana“. Kučera a Mareš (2011, s. 106) připouštějí její velmi široké vymezení jako skupiny běžných občanů, kteří se organizují pro účely poskytování paramilitárních či policejních úkolů; může se jednat o organizovanou

vojenskou domobranu (jako záložní sbor armády), dále o soubor všech fyzicky způsobilých obyvatel použitelných k obraně území (neorganizovanou domobranu), anebo o soukromou domobranu/milici. Aby pojem „domobrana“ dával smysl ve zvoleném schématu, je třeba vyloučit jeho policejně-pořádkovou rovinu, která je ostatně v rozporu se samotným etymologickým základem slova. Význam soukromé domobrany je totožný s pojmem „soukromá“, „občanská“ či „autonomní“ milice; ta je jako součást extremistického hnutí v USA představena v kapitole 4.4. Zůstává tak smysluplné vymezení samostatného vojenského (nikoli paramilitárního) pomocného či záložního sboru, jež plně odpovídá realitě domobran v Dánsku a Švédsku. Marešova (2012, s. 19) definice domobran (jako nestátní entity a státu neodpovědné entity) se v tomto znaku s realitou mýjí. Neorganizovanou všelidovou domobranu složenou „z mužů a žen schopných nést zbraň“ nelze jako kategorii vyloučit, ale v současném západním světě pro ni nejsou vytvořeny žádné podmínky. Přitom existují velmi dobré důvody, proč se jí věnovat jako krajní alternativě⁵ vůči zajišťování obrany prostřednictvím početně maličké a technologicky náročné profesionální armády ve spojenecké operaci – což je dnes preferovaný model v NATO i v ČR.

Dalším okruhem dobrovolné občanské participace ve sféře vojenské a obranné jsou zálohy čili rezervy pravidelných ozbrojených sil státu. Z této kategorie je třeba nejprve vyloučit institut tzv. povinné zálohy. Do ní patří každý voják, který ukončí vojenskou činnou službu, již vykonával buď jako povolaný branec, anebo jako voják z povolání. Tato povinná záloha je hlavním nástrojem pro mobilizační doplnění a rozvinutí ozbrojených sil na plné válečné stavy. Lze ji tedy označit za do jisté míry překonaný relikv, neboť současné armády se ve svých mírových, stálých počtech příliš neliší od stavů válečných – což je případ Armády ČR. Zároveň však vyvstává zásadní problém, neboť v dostupných statistikách a literatuře zahraničního původu nejde dost dobře rozeznat, zda uváděný početní stav zálohy zahrnuje tento typ „zálohy z donucení“, anebo pouze druhý typ – zálohu dobrovolnou, aktivní, do níž se občané hlásí sami a sami přebírají výkon služební povinnosti. Ta je předmětem dalšího pozornosti.

Obecné znaky záložních sborů v současných armádách shrnuje Ben-Ari a Lomsky-Feder (2011) takto:

⁵ Jedná se především o levný, organizačně nenáročný způsob obrany vhodný v podmínkách hluboké ekonomické krize a politického rozvratu, nebo při zdrcující přesile protivníka.

- Zálohy jsou zdrojem legitimacy ozbrojených sil jako celku – záložní vojáci se stávají mnohdy jediným zástupcem armádního světa v občanské společnosti.
- Vytvářejí zásobu lidské síly pro nasazení – ta je v jednotlivých případech výhodným nástrojem, v jiných je její udržování příliš nákladné.
- Poskytují objem dovedností a specializace – zvláště těch, které si armáda sama dokázala vytvořit jen za cenu zbytečně vysokých nákladů. Někdy ovšem úroveň vojenských schopností záloh nemusí splňovat požadovaný standard (v profesionálních armádách vysoký).
- Vztah pravidelné stálé armády k záloze může být kontroverzní – mnozí vojáci z povolání na záložníky nahlíží jako na „víkendové válečníky“, v boji nenasaditelnou přítěž, či „třetí housle“.
- Význam záloh roste vždy, když se zužuje rekruční potenciál (mladí muži nemají zájem či fyzickou kondici, klesá jejich počet) a snižuje se konkurenceschopnost armády na trhu práce (roste ekonomika a platy) – více v kapitole 4.1.

Velmi důležitým argumentem pro udržování a využívání záloh je finanční aspekt. Získat a udržet určitou schopnost je u záložníka ve srovnání s profesionálem čtyřikrát až pětkrát levnější. Nasazení záložní jednotky do mise jednou za pět let představuje úsporu 40-60 % nákladů oproti nasazení stejně velké, vycvičené a vybavené jednotky profesionální.⁶

Další klíčový aspekt přibližuje Lomsky-Feder, Gazit a Ben-Ari (2008) jako status „transmigrace“. Ten znamená, že záložníci jsou na rozdíl od civilní populace i aktivních vojáků průběžně zapojeni do dvou odlišných světů, mezi nimiž se pohybují, ale které taky oba v sobě integrují. To má specifické dopady na motivaci, soudržnost, politickou uvědomělost a sounáležitost s komunitou, společností a státem. Záložníci a příslušníci státních miličních sborů jsou tedy zároveň vojáky a zároveň civilisty. To má zásadní dopady:

- záložníci civilizují a zlidšťují vojenský mechanismus;
- vnášejí do něj hodnotové orientace a konflikty, které probíhají „venku v civilu“;
- zmenšují propast mezi armádou a občanskou společností, naopak vnášejí armádu do civilního světa.

Historické kořeny dobrovolné občanské participace při zajišťování obrany vojenským způsobem lze hledat v přechodu volných kmenových a klanových společenství do podoby

⁶ Expertní odhad pplk. Arnošta Líbezného.

státu, který se vyznačuje svrchovaností a územní celistvostí, jež může a musí bránit. Obrana je nejstarší a nejpůvodnější funkcí státu, a hegelovské válečné paradigma utváření státu dokonce říká, že stát vzniká teprve až střetnutím s jinou entitou, do té doby žádné hranice a identitu nemá. Stát bez sousedů, vůči nimž by se vymezil, není státem (Kaspersen 2002). Dobrovolná role občanů v obraně je jen doplňujícím faktorem k hlavním principům, jimiž se v dějinách zajišťovala obrana a potřebná vojenská síla, tedy všeobecné branné povinnosti kmene či národa, anebo stálého námezdního vojska. Efektivita branné pohotovosti byla kolísavá, od vysoké úrovně antických městských států přes nízkou úroveň zemských hotovostí ve středověku, která byla vyvažována malými, ale vysoce výkonnými oddíly obrněné jízdy a střelců. Profesionální armády se osvědčily, pokud byly stálé a placené státem – a pokud měly vztah ke státu. Zásadní změnou bylo masové povolání národa do zbraně (*levée en masse*) na obranu francouzské revoluce, přičemž takto ustavená branná povinnost fungovala v Evropě až do konce studené války, aby plošně vyhasla teprve před několika lety. Naopak žoldnéřské sbory jsou průběžně přítomným fenoménem, ve střední Evropě nejsilněji v 16.-17. století, kdy odpovídaly potřebě vyšší odborné kvalifikace vojáků, odcizení vládnoucích vrstev od poddaných, a celkové komercializaci života (Krejčí 2002, s. 426). Dnes na zcela obdobnou situaci reaguje rostoucí počet soukromých vojenských společností.

Dobrovolná účast jednotlivců a skupin se vyskytovala paralelně k dvěma hlavním principům. Historické příklady sahají od spontánních bojových akcí středoevropských komunit proti avarským, mongolským či tatarským nájezdníkům ve středověku, přes novověká lidová povstání proti tyranii např. habsburských panovníků v Nizozemsku až po některá (spíše regionální či lokální) povstání proti nacistickým okupantům na konci 2. světové války.

Pevnější a normativně zakotvený obraz individuální participaci propůjčil koncept „*citizen-soldier*“ (občan-voják), spjatý s americkou republikánskou tradicí, ale do jisté míry inspirovaný i francouzským revolučním étosem. V evropských zemích (zvláště v Německu je ve 2. polovině 20. století) se používá pojem „občana v uniformě“, někdy označující už i masové branné armády v procesu budování státu 19. století (Tresch 2011, s. 253). Koncept občana-vojáka vychází z předpokladu, že občané mají povinnosti ozbrojit se a bránit své společenství a státy před cizími útočníky a před domácími tyranii. Jeho opozitem jsou praxe najímání žoldnéřských vojsk a stálé profesionální armády. Už ve starověkém Řecku nacházíme v městských státech podobný a poměrně moderní princip. Všichni dospělí plnoprávní občané – tedy muži – byli vychovávaní v komunitním, občansko-vojenském étosu. Přestože se jednalo o velmi malé počty lidí – např. ve Spartě s 250 tisíci obyvateli bylo

plnoprávných a k boji vycvičených občanů (*hétairoi*) okolo roku 480 př. n. l. jen 3200, v Aténách se stejně velkou populací jich bylo asi 30 tisíc –, právě tento „občansko-vojenský étos vzdělaných, sebevědomých, občansky uvědomělých a pro boj důkladně vycvičených mužů“ (Krejčí 2002, s. 129) umožnil spolkům řeckých městských států porážet mnohonásobně silnější impéria a expandovat po mořích. Jednalo se zcela určitě o občanský princip, neboť idea státu jako zřetelně vydělené entity, rozlišitelné od společenství, tehdy ještě neexistovala. Dobové zprávy v souvislosti s válkami hovoří o „Atéňanech“ a „Spartánech“, nikoli o Spartě a Aténách (Kaldor 2001, s. 15). V pozdním středověku stejný princip připomněl Niccolò Machiavelli ve svém apelu na dobrou vládu panovníka, který udrží svůj stát v bezpečí jedině tehdy, pokud pro jeho obranu získá občany ve zbraní – v žádném se nemůže opírat o žoldnéře. Ideu, že stát ke své obraně potřebuje ne donucené, ale přesvědčené a k obraně odhodlané občany, oprášil počátkem 19. století v Prusku také Carl von Clausewitz.

A skutečně, v 19. století moderní státy kompletně využily lidský potenciál jednak ve stále masovějších konskripčních armádách, jednak také dovolily vznik ozbrojených paramilitárních organizací občanských i státních (národní gardy, freikorps, studentské legie, ostrostřelecké jednoty a spolky, četnictvo, finanční stráž, landšturm). Přestože první a zvláště druhá světová válka byly vrcholem klasické průmyslové militární modernity, která proti sobě vrhala armády složené z mas povoláných branců a záložníků, v obou válkách se našlo mnoho prostoru pro dobrovolníky a jejich spontánní i politicky řízenou iniciativu. Dobrovolné sbory se obvykle rekrutovaly z nějak hendikepovaných zemí. Prvním příkladem je vystoupení 100 tisíc československých legionářů v 1. světové válce, druhým pak mezinárodní hnutí interbrigád na pomoc republikánskému Španělsku v občanské válce. Jiným příkladem jsou extremistické či zoufalé skupiny z hitlerovským Německem dobytých států (baltské a skandinávské státy, Belgie, Ukrajina, Rusko), které se dobrovolně dávaly do služeb Wehrmachtu a SS. Studená válka pak udržovala nejen potřebu mohutných záloh, ale také dalších dobrovolníků k vyztužení regulérní branecké armády (s výjimečným případem v 60. letech profesionalizující Velké Británie). Konec studené války znamenal pokles rizika vojenského konfliktu: klasického masového, konvenčního i se zbraněmi hromadného ničení. Po období výběru „mírové dividendy“, prudké redukce početních stavů armád i záložních sil vyvstala nová hrozba regionálních konfliktů a nestability, zhroucených států a revolt, které pro NATO znamenaly nutnost intervence ve vnějším prostoru. Odpovědí na tento vývoj byla profesionalizace ozbrojených sil. V současnosti se na scénu vedle profesionálních sborů vlamují soukromé vojenské společnosti. Výsledkem vývoje je tak přechod:

- od konskripční armády postavené na branné povinnosti
- k profesionálním malým sborům (státním či dokonce komerčním).

Vedle nich však přežívají nebo se znovu objevují jiné formy, spojené s klasickou militární modernitou (Shaw 1991):

- zálohy povinné (pro mobilizaci malých stálých profesionálních armád);
- zálohy dobrovolné (pro posílení a doplnění malých stálých profesionálních armád);
- zálohy dobrovolné miličního typu (národní gardy, domobrany);
- miliční systémy povinné (Švýcarsko, do jisté míry Finsko a Izrael).

3.1.1 Česko

Nejstarší zachytitelné formy zapojení obyvatelstva do obrany země jsou charakteristické prvkem donucení. Ve středověku podléhala venkovská mužská populace povinnosti zapojit se do obrany země v rámci zemské hotovosti, a to pod pohrůzkou smrti nesplnění povinnosti. Ve městech nesli odpovědnost za obranu také sami měšťané, což se projevilo ustavením městských a střeleckých gard, z nichž se během novověku vyvinuly klasické spolky. Za třicetileté války a za napoleonských válek působily tzv. studentské neboli akademické legie, což byla ozbrojená bratrstva, jež se samostatně dávala k dispozici velitelům císařských vojsk. Z měšťanských střeleckých či ostrostřeleckých spolků se v roce 1848 vyvinuly národní gardy, které nesly klasické paramilitární znaky a také se hlásily k obraně země i své obec. Radikálnější studenti vytvořili Akademickou legii s 2360 příslušníky a branný spolek Slavie, vojenské ambice měl i spolek Svornost (Mareš 2012, s. 59). Úloha NG při ochraně veřejného pořádku je blíže popsána v kapitole 3.2. Počet jejich členů dosáhl několik tisíc, zrušeny byly do roku 1851. Tradice střeleckých spolků a jednot se však stala jednou ze součástí intenzivního rozvoje spolkového života a rodící se občanské společnosti. Toto hnutí lidové brannosti se podílelo na procesu všestranné emancipace českého národa ve 2. polovině 19. století. Jedním z výsledků prusko-rakouské války roku 1866 bylo přijetí zákona o všeobecné branné povinnosti v roce 1868. V následujících letech se rozběhla povinná vojenská základní služba ve stálé armádě, jež pak trvala nepřetržitě (s výjimkou období protektorátu) až do prosince roku 2004. Od roku 1886 potom k pravidelné branecké armádě a paramilitárním spolkům (gardám) přibyla domobrana (*Landsturm*), do níž bylo zařazeno veškeré mužské obyvatelstvo ve věku 19-42 let, nezařazené u jiných složek ozbrojených sil. Jednotky domobrany byly v míru pouze rámcové, ovšem jejich příslušníci (jako záloha) se účastnili

pravidelných vojenských cvičení. Celkové průběžné počty přesahovaly půl milionu mužů. Spolu se zhruba 15-20 tisíci členy městských, střeleckých a národních gard bylo v paramilitárních strukturách zařazeno a cvičeno přibližně 550 tisíc osob (Krobath – Stejskal 2004, s. 153). Nejpozději od 70. let 19. století tedy veškerá (fyzicky způsobilá) mužská populace v českých zemích procházela intenzivním základním vojenským výcvikem a poté sérií cvičení. Nadto se tisíce občanů ve městech průběžně angažovaly ve střeleckých gardách.

Další svébytnou formou dobrovolné občanské participace se stala masová tělovýchovná hnutí. V českých zemích se jedná především o sokolské hnutí, založené roku 1862. Podobné svazy v té době vznikaly po celé Evropě (turnerství aj.) a většinou se opíraly o nacionální program a liberální či později sociální politickou orientaci.

Sokol nesl paramilitární vnější znaky od založení (uniformy, přehlídky apod.) nejprve jako výraz dobového estetického cítění. Branný prvek však byl jednou ze čtyř hodnot tělesného cvičení (dále zdravotní, estetický a výchovný). Kromě společných cvičení a gymnastiky se důraz kladl na pětiboj, tedy čistě vojenskou průpravu. Už v roce 1866 Miroslav Tyrš překvapivě navrhl vytvořit dobrovolnický sbor pro boj v řadách rakouské armády, což rakouskou vládu hluboce vyděsilo. Odmítnutí však vyhovovalo i sokolské obci, postupně opouštějící austroslavismus a od 70. let zapojené do prudce vzedmutého českého nacionalismu. Roku 1892 se už Sokolové nazývají „národním vojskem“, na přelomu století je Sokol ohniskem českého společenského života, a mezitím probíhá expanze do zahraničí – nejprve do všech menšin (Viedeň, USA), postupně i do dalších slovanských národů. Po vypuknutí 1. světové války je Česká obec sokolská (založena 1889) díky vazbám do Ruska, Francie a USA podezřelá z vlastizrady a roku 1915 zakázána.⁷ Podezření bylo zcela oprávněné, Sokol finančně podpořil Masarykovu akci a první jednotky československých legií (Rota Nazdar v Paříži i Česká družina v Rusku) byly naplněny hlavně členy hnutí. Ze sokolské role „náhradní české armády“ byla k dispozici originální česká povelová terminologie, používaná v ozbrojených silách ČR beze změny dodnes. Sokolské hnutí poskytlo generaci bojovníků, kteří účastí v zahraničním odboji vytvořili podmínky pro vznik Československa, což ilustruje teze, že „bez legií by nebylo Československa, bez Sokola by nebylo legií“. Po 28. říjnu 1918 Česká obec sokolská vytvořila tzv. Národní stráž, které zastoupily vznikající armádu a policii. Na jaře 1919 chránilo 2500 sokolů vládu v Bratislavě, v červnu proběhla mobilizace sokolstva a následně hnutí postavilo „Pluky stráže svobody“

⁷ Rakouské úřady však zakázaly jen ústřední spolek, všechny jednoty díky právní subjektivitě fungovaly dál.

s 8300 příslušníky pro boj s Maďarskou republikou rad. Mobilizace nesla všechny oficiální rysy, přestože byla spolkovou akcí a týkala jen členů, kteří nepodléhali branné povinnosti. Výcvik mobilizovaných sokolů však byl řízen Československou armádou (Pod křídly Sokola 2012). Celá vojenská kultura nového státu si nadále zachovala nepokrytě sokolský ráz.

Ačkoli se samostatný československý stát zrodil později než jeho armáda a jedině díky bojovému vystoupení dobrovolníků na třech světových válčích, období po vzniku republiky se vyznačovalo rezervovaným a otažitým postojem občanské veřejnosti k otázkám bezpečnosti a obrany. Při vzniku ČSR plánovaný miliční systém (přímá účast všech občanů na ad hoc aktivované teritoriální obraně) nebyl nikdy uveden do praxe a nadále fungovala kádrová armáda se všeobecnou brannou povinností. Délka povinné služby se měnila ze 14 měsíců na dva roky, po čase na 18 a znovu i 14 měsíců, po nástupu Adolfa Hitlera k moci prodloužena na 24 měsíců a roku 1938 na tři roky.

Navzdory pacifistické atmosféře 20. let fungovalo či nově vzniklo 54 různých branných a paramilitárních spolků, svazů a korporací; jejich činnost však neměla až do počátku 30. let významnou společenskou odezvu. Kromě Československé obce sokolské (ve 30. letech téměř 1 milion členů), katolicky orientovaného Orla a sociálnědemokratického Svazu DTJ hrály hlavní roli při přípravě a zapojení do obrany následující organizace: Československá obec střelecká (30 tisíc členů), Československý národní svaz střelecký (9 tisíc členů), Akademická legie a především Svaz Národních gard Republiky československé (do roku 1930 pod názvem Svaz ozbrojených jednot). Tyto občanské organizace byly do určité míry řízeny ministerstvem národní obrany, které tlačilo na jejich integraci. To se podařilo teprve roku 1938, kdy vznikl Svaz národních střeleckých gard (Mareš 2012, s. 70). Národní gardy měly v roce 1936 více než 22 tisíc příslušníků (do roku 1938 vzrostl), často bývalých legionářů, gard bylo 112. Například NG č. 24 v Jablonci nad Nisou stavěla 4 čety po 33 mužích (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003, s. 20). Výcvik probíhal pravidelně za účasti místních vojenských posádek. Armáda počítala s podpůrnou rolí NG, což dokládá velké taktické cvičení z roku 1937 v okolí pražských Čakovic, jehož námětem byl zpomalit postup lehkých motorizovaných sil nepřítele. Paramilitární ráz měly i některé organizace politických stran (jinak jako pořádkové představeny v kapitole 3.2), zvláště Svaz stráže svobody, který byl vyzbrojen od května 1938 a především *Rote-* a později *Republikanische Wehr* německé sociální demokracie, která se dokonce zapojila do bojů s nacistickým *Freikorps* na jižní Moravě (Mareš 2012, s. 71). Zmínit je třeba dále Branný svaz československých motoristů, Masarykovu leteckou ligu a Selskou jízdu. Spíše politickou, aktivistickou a advokační, ale velmi vlivnou organizací byla

Československá obec legionářská, a též Svaz československého důstojnictva. Mnohé z uvedených organizací se podílely na koncepci i realizaci systémů branné výchovy a civilní protiletecké ochrany (CPO), popsanych v kapitole 3.4. Uvedené organizace, pokud nebyly v létě 1938 aktivovány samostatně (např. NG), poskytovaly dobrovolníky do jednotek Stráže obrany státu, zřízené roku 1936 jako kombinovaný státní bezpečnostní sbor (z příslušníků četnictva, Finanční stráže, státní policie a občanských posil).

Vedle národních gard se nejsilnější a nejmohutnější občanskou silou podporující obranu země proti napadení hitlerovským Německem roku 1938 stala Československá obec sokolská. Její zapojení probíhalo prostřednictvím tzv. sokolských bojových hlídek. Ty procházely paramilitárním výcvikem včetně střelby a přestože značná část úkolů po jejich aktivaci v květnu 1938 a poté od 14. září směřovala k ochraně veřejného pořádku spíše policejním způsobem (strážní službou), byly organizovány jako klasický polovojenský sbor a vyzbrojeny československou armádou. Při nasazení používaly buď letní polní uniformy (podobné sovětským), anebo civilní oděv, což jejich členům dodávalo partyzánské vzezření. V případě vypuknutí války plánovala československá armáda svěřit značný podíl na udržení bezpečnosti v týlu obranného postavení právě občanským dobrovolným organizacím. Za tím účelem byly ve vybraných armádních posádkách vytvářeny dostatečné zásoby zbraní a munice, určené pro tyto oddíly. Jejich aktivace a fungování nejsou plošně zmapovány, ale systém byl po 14. září 1938 aktivován např. v severních Čechách (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003). Hlídky Podještědské župy sokolské byly vyzbrojeny v kasárnách v Turnově a nasazeny v prostoru mezi Libercem a Hodkovicemi nad Mohelkou pro ostrahu železničních tratí, nádraží a pošt. Šlo tedy o asistenci určenou nikoli armádě, ale četnictvu, které za tyto úkoly neslo standardně odpovědnost. Právě v Hodkovicích nad Mohelkou se členové sokolských hlídek dostali i do násilného konfliktu s místními henleinovci. Je otázkou, zda by po vypuknutí války tyto oddíly (národní gardy, sokolské a skautské hlídky, ochranné sbory demokratických politických stran) dokázaly posílit četnictvo a státní policii tak, aby zabránily plošnému povstání nacisticky orientovaného německého obyvatelstva. Tento problém vnímalo i Hlavní velitelství operujících armád, jež počítalo s nasazením armády, zvláště asistenčních oddílů s bojovou zkušeností, i pro zajištění vnitřní bezpečnosti.

Obecně byl celý československý bezpečnostní systém budován hlavně proti válečnému ohrožení. Tento charakter byl potvrzen zákonem č. 131/1936 Sb. o obraně státu, který jako

„magna charta vznášá nároky na všechno a na všechny“.⁸ Z organizací občanského sektoru, které působily na poli bezpečnosti, se až na výjimky (hasičské sbory a horské služby) všechny orientovaly na zvyšování obranyschopnosti státu a jeho občanů. Dobrovolnické zapojení se neomezilo jen na činnost v rámci občanských organizací a SOS. V období tzv. mimořádných opatření od srpna 1938 československá armáda počítala s přílivem dobrovolníků z řad občanů ČSR i ze zahraničí. Pro domácí dobrovolníky – především členy státu loajálních organizací, kteří nebyli povoláni v rámci 1. zálohy – bylo u sborových velitelství připraveno celkem 80 tisíc pušek s municí. Dobrovolníci měli být začleňováni do menších jednotek, ale jejich počet u útvaru nesměl přesáhnout 20 % stavu. Pro dobrovolníky ze zahraničí bylo zřízeno Velitelství cizích dobrovolníků, přichystány výcvikové tábory v Humenném a Rachově na Podkarpatské Rusi a měly z nich být stavěny samostatné prapory a pluky pod velením československých důstojníků. Doloženy jsou tisíce žádostí dobrovolníků z Jugoslávie (včetně vysokých důstojníků) a z USA, v menších počtech pak z Rumunska (hlavně Židů), Polska, Anglie a Belgie (Šrámek 1998).

Po roce 1945 vznikl z převážně prvorepublikových organizací Svaz brannosti jako jednotná veřejnoprávní korporace pod dohledem ministerstva národní obrany. Po únorovém komunistickém puči 1948 byl zlikvidován a nahrazen Svazem pro spolupráci s armádou (Svazarm). Ten původně zahrnoval deset organizací (Československý svaz hasičstva, Československou obec sokolskou, Československý červený kříž, Lidové milice aj.). Skutečně masových rozměrů Svazarm nabyl teprve v 70. letech v rámci realizace „Jednotného systému branné výchovy obyvatelstva ČSSR“. Jeho hlavním posláním byla příprava obyvatelstva na situaci masové totální války. Běžná činnost se ovšem členila na branně-zájmovou, branně-technickou a branně-sportovní. Na konci 80. let měl Svazarm 1 milion 20 tisíc členů v 11 466 základních organizacích a klubech. Obrovské počty lidí lákala – spíše než vylepšení kádrového profilu – možnost provozovat i poměrně atraktivní nebo nákladné sporty a hobby jako letectví a parašutismus, potápěčství, modelářství či střelectví (Krobath – Stejskal 2004, s. 155-157, 162-163). Lidové milice, které vznikly roku 1948 z dřívějších Dělnických milic, byly paramilitárním sborem určeným pro úkoly spíše pořádkově-policejního rázu, a proto jsou zařazeny do kapitoly 3.2.

Po roce 1989 ve sféře zapojení občanů do vojenské obrany v podstatě nedošlo k otevření významnějšího prostoru pro paramilitární aktivity, jež by vznikaly cestou *bottom-up* v rámci

⁸ Z proslovu ministra národní obrany před hlasováním v Národním shromáždění.

občanského, tedy soukromého sektoru. Kromě marginálních činností typu airsoftových klubů a klubů vojenské historie je celá dobrovolná občanská participace realizována uvnitř struktury veřejného sektoru – tedy Armády ČR. Jedinou konkrétní formu představuje institut aktivní zálohy (AZ), rozvíjející se od roku 1999. Jádrem projektu AZ je princip dobrovolného zapojení občana do přípravy k obraně státu a posílení vazby mezi civilní veřejností a profesionálními ozbrojenými silami ČR. Motivem na straně AČR bylo:

- získat připravenou kvalitní zálohu pro přednostní doplnění vybraných útvarů ozbrojených sil za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu;
- umožnit vojákům v záloze a občanům mimo zálohu vedle povinného plnění branné povinnosti i její dobrovolný výkon, resp. dobrovolné převzetí na základě jejich svobodného rozhodnutí vstoupit do AZ.

Aktivní záloha se od svého vzniku v roce 2002 (Kuthan 2009, s. 18) potýká s chronickou nenaplněností početních stavů. Počátkem roku 2005 bylo při cca 2500 systemizovaných místech obsazeno 1312 míst, tj. asi 53 %. K 1. lednu 2012 počet záložníků činil 1151, tj. 48,3 % z 2382 systemizovaných míst (Koncepce aktivní zálohy 2012, příl. 3). Ze strany státu není dořešena podpora a spolupráce zaměstnavatelů; výsledkem bývá situace, kdy si záložníci na plánované cvičení raději vybírají řádnou dovolenou, přestože mají nárok na neplacené volno a zaměstnavatelé na kompenzaci případné ztráty. V optimálním případě by se aktivní záloha měla stát nejlépe připravenou částí zálohy a umožnit zachování některých nákladově náročných schopností v období omezování obranného rozpočtu. Současný plán počítá s obsazením až 5 tisíc míst pro záložníky, což odpovídá dnešnímu trendu doplňovat mírové stavy zálohami jen o cca 20-30 %. Současné stále profesionální armády pro operační nasazení neplánují mobilizaci na několikanásobné válečné stavy; místo vytváření samostatných záložních útvarů jen doplňují existující profesionální jednotky. Tím je lépe využita specializace, kterou záložníci získali v minulosti nebo ve své civilní kariéře, a armáda ji nemusí trvale udržovat ve stanoveném počtu profesionálními vojáky.

Dosavadní koncept spočívá je válečně vytvářených pěších rotách u krajských vojenských velitelství (KVV). Ty se v době míru připravují na plnění úkolů v rámci strážního praporu KVV, tj. zejména na střežení objektů důležitých pro obranu státu a zabezpečení obrany a ochrany teritoria. Tím do jisté míry naplňují jinak zcela chybějící miliční prvek neboli působnost vojska primárně na určitém území. Rezignovat na tuto roli územní obrany by proto bylo chybou. Regionální prvek a pocit sounáležitosti s domovem v budoucnosti může přispět ke zvýšení zájmu o teritoriálně definovanou participaci občanů. Nedořešenou otázkou je

operační nasazení i za mírových podmínek (např. při zvládnání mimořádných událostí a krizových situací velkého rozsahu na území kraje), aniž by o tom musela rozhodovat vláda a vyhlášovat tzv. mimořádné cvičení. Varianta transformace části AZ na „krajskou národní gardu“ dává smysl i ve srovnání se zkušenostmi jiných evropských zemí.

3.1.2 Evropské země

Velká většina evropských států dnes disponuje pouze plně profesionální armádou. Ta je vždy doplňována jistým objemem zálohy, nejčastěji v proporcí 20-30 % stálého profesionálního kádru. Plně profesionální model je v některých zemích doplněn možnostmi dobrovolné základní aktivní služby (Německo, Slovensko). Jen v několika zemích existují paramilitární (ve smyslu Marešovy definice, jinak prostě vojenské), samostatné a plně dobrovolnické sbory miličního typu (Dánsko, Švédsko, Rakousko). Zároveň je v několika zemích nadále realizována povinná základní vojenská služba, která však s výjimkou miliční služby ve Švýcarsku je ve skutečnosti 100% dobrovolná, neboť k výkonu služby je povolána vždy jen malá část odvedených branců – a to s jejich výslovným souhlasem; kdo nechce, do armády ani jako branec nastoupit nemusí (Švédsko, Dánsko, Rakousko). Výjimkou je Finsko, modelem nejvíc podobné Izraeli. Roli rezervy je přikládán vysoký význam také v „bojujících“ armádách, tedy americké, britské, francouzské a izraelské (Ben-Ari – Lomsky-Fedr 2011, s. 365).

V prostředí členských států NATO působí významná mezinárodní nevládní občanská organizace zapojující se na rovině tvorby politiky a aktivismu do podpory nástrojů dobrovolné občanské participace na vojenské obraně, a sice *Confédération Interalliée des Officiers de Réserve* (CIOR) – Mezispojenecká konfederace záložních důstojníků.

Velká Británie

První a nadlouho zcela ojedinělou plně profesionální armádu vybudovala Velká Británie, kde povinná vojenská služba skončila již v letech 1960-1963. Procento záložní síly na celkové obranné kapacitě činilo po roce 2000 při počtu 320 tisíc osob vysokých 52 % (Lomsky-Feder – Gazit – Ben-Ari 2008), dnes kleslo na 25 % celkového stavu. Povinná rezerva zahrnuje 53 tisíc vojáků, dobrovolná více než 47 tisíc. Jádrem rezervy je *Territorial Army*, představující vojsko územní obrany s prvky miličního charakteru, v počtu 38 tisíc dobrovolníků. Záložníci dále tvoří strategickou rezervu pro mobilizaci a dnes tvoří již 10 % sil nasazených do mezinárodních operací (Dandeker – Greenberg – Orme 2011, s. 342-348).

Francie

Ve Francii jsou ozbrojené síly od roku 1996 plně profesionální a doplňuje je tzv. operační záloha a „občanská“ záloha. Operační záloha se skládá jednak z dobrovolníků, kteří podepíší kontrakt na 1-5 let služby (*Engagement à Servir dans la Réserve – ESR*), jednak z bývalých vojáků z povolání, kteří musí po skončení služebního poměru být dalších pět let k dispozici. Reálně je však povolávána jen ESR, povinná záloha nikdy. Jejich nasazení je omezeno jen na území státu, průměrnému záložníkovi je 37 let a odslouží 23 dní v roce. Roku 2007 operační záloha čítala 101 tisíc osob, z toho dobrovolná ESR téměř 59 tisíc. Pozoruhodných je 17 % žen. Tato záloha se poklesem zájmu každý rok zmenšuje o 800-900 osob, cílové počty se nikdy nepodařilo naplnit a tak jsou omezovány. Občanská záloha je proti tomu mnohem méně přísná a vojenská – jde především o dobrovolnictví ve smyslu aktivismu, komunikace a propagace. Úkolem dobrovolníků, kteří uzavírají tříletou smlouvu, je podporovat a šířit „ducha obrany“, informovat veřejnost a pomáhat armádě s aktivitami v public relations (akce pro mládež apod.). V současnosti její stav činí necelých 15 tisíc jednotlivců. Přestože průběžně (tedy každý den, nikoli při zvláštních opatřeních) je ve službě v rámci četnictva i armády nasazeno 26 tisíc záložníků, celkově záloha není plně integrována do francouzské armády a nepodílí se na operacích, které tvoří jádro francouzské obrany (Weber 2011).

Německo

Základem německé vojenské kultury a kontroly armády se po 2. světové válce staly koncepty „občana v uniformě“ a „vnitřního vedení“ (*innere Führung*), prosazující silný občanský princip, osobní odpovědnost (jako opak absolutní poslušnosti) a nutnost vysoké politické uvědomělosti. Vztahovaly se nejprve na vojáky základní služby (brance) a vojáky z povolání, to se však změnilo roku 2011 s přechodem na profesionální armádu. Důvodem byla jak bezprostřední nutnost úspor v obranném rozpočtu, tak dlouhodobé evropské dilema. Před zrušením povinné služby totiž bylo profesionálních vojáků 195 tisíc a povolaných branců jen 55 tisíc. Délka služby byla už zkrácena z jednoho roku na šest měsíců, což neposkytovalo ani dost času na výcvik, natož na plnění úkolů. V roce 2009 už bylo povoláno pouze 16 % způsobilých branců (Lynch 2010). Zároveň fungoval hybridní model tzv. dobrovolné dodatečné základní vojenské služby (*Freiwilliger Zusatzlicher Grundwehrdienst*) v délce 9

měsíců, která umožnila brancům odložit vstup na pracovní trh (Pernica 2007, s. 118). Výsledkem je, že v ústavě zůstává zachována branná povinnost pro rychlé obnovení masové armády v případě ohrožení. Branci se nadále podrobují odvodnímu řízení, povolání jsou však pouze ti, kteří skutečně chtějí vstoupit do armády – jejich služba pak trvá od 7 do 23 měsíců. Funguje tak „dobrovolná povinná vojenská služba“, jíž se podle odhadu podrobují cca 7500 „dobrovolně povolaných“ ročně (Lynch 2010).

Švýcarsko

V souladu s celkovou výlučností, historicky a geograficky podmíněné izolace švýcarského území a unikátním modelem tzv. konsociační demokracie udržují Švýcaři svérázné pojetí obrany na v Evropě zcela ojedinělém miličním principu. Stálá armáda neexistuje (je přímo zakázána ústavou) a vojáky se v případě potřeby stávají všichni občané (Tresch 2011). Rezerva ve Švýcarsku není doplněním stálé armády, ale jádrem armády (stejně jako v Izraeli či Finsku). Důvodem miliční metody je naprostá demografická nesouměřitelnost s jakýmkoli potenciálním protivníkem (Lomsky-Feder – Gazit – Ben-Ari 2008, s. 4) – jinými slovy, pokud nebudou bojovat všichni, nemá obrana vůbec smysl. V praxi existuje malé stálé jádro ozbrojených sil, tvořené profesionálními vojáky (max. 5 % aktuálního stavu), ti však pouze zajišťují výcvik a mobilizaci „občanů v uniformě“. Švýcarská milice je naprosto unikátní tím, že branci a záložníci, tj. občané s civilní profesí tvoří také velkou většinu důstojníků a poddůstojníků. Početní stavy milice byly postupně redukovány ze 740 tisíc roku 1994 přes 400 tisíc v roce 2003 až na 200 tisíc příslušníků od roku 2004 (Tresch 2011, s. 249). Přestože se legálně vzato jedná o brannou povinnost a tedy donucení, ve skutečnosti je systém závislý na dobrovolném přijetí kádrových pozic v milici. To je podporováno přenášením miličních vztahů do občanského a profesního prostředí (např. zaměstnanci v bance se k sobě chovají také podle svých hodností a příslušnosti ke zbraní). Firmy ochotně uvolňují zaměstnance na cvičení a půjčují svůj majetek a pozemky; občané (záložníci) mají zbraně doma; o víkendech probíhají po celé zemi vojenská cvičení, kterých se účastní muži i ženy. Nelze ukázat na vojáky a armádu, protože sám lid je armádou. Ve skutečnosti navíc existuje možnost si vybrat typ miliční služby: v rámci tzv. kantonální služební povinnosti ji lze vykonat u hasičů a v civilní ochraně. Budoucnost miličního systému a konceptu „občana v uniformě“ je však nejistá, neboť nemá jednoznačnou podporu ani občanů, ani politických stran. Miliční armáda tak sice ztrácí obrannou a bojovou funkci, nadále však plní rituální, politicko-integrační roli (Tresch 2011; Ben-Ari – Lomsky-Feder 2011, s. 365).

Dánsko

Na rozdíl od jiných severských států se Dánové vyznačují téměř kontinentální mentalitou; celkový přístup k obraně lze charakterizovat jako liberální, ale zároveň promyšlený, s velkým důrazem na kolektivní akci, solidaritu a občanskou odpovědnost a participaci. Idea všeobecné branné povinnosti je zachována navzdory komplexní proměně dánské armády. Posláním ozbrojených sil („obraný“: *Forsvaret*) od 2001 primárně není chránit Dánsko před útokem, ale budovat mírový svět (expediční účastí v mezinárodních operacích) a bezpečnou společnost v Dánsku. Její početní stav činí 25 tisíc vojáků, z toho 4100 v povinné vojenské službě. Většina politických sil se zatím nechce vzdát konceptu občanské odpovědnosti za obranu a bezpečnost státu. Povinná vojenská služba je v současnosti stanovena v délce 4-12 měsíců, přičemž nejčastější je služba na 8 či 9 měsíců. Ve skutečnosti je však k výkonu služby povolána jen malá část odvedených branců, neboť personální požadavky jsou nižší než počty branců. Stejně jako ve Švédsku a Německu je „povinná“ vojenská služba vykonávána pouze dobrovolnými zájemci.

Dánsko však jako jedna z mála evropských zemí disponuje klasickou domobranou *Hjemmeværn* (HJV) čili paramilitárním sborem miličního typu, který je sice zřízen státem a je součástí jeho ozbrojených sil, zároveň je však naplněn pouze občany, kteří dobrovolně a bezplatně uplatňují své právo podílet se na obraně vlasti a jejích demokratických hodnot (*Hjemmeværnet* 2002). Jde tak o specifický nástroj koprodukce národní a společenské bezpečnost vedle regulérních ozbrojených sil, který navazuje na tradici lidové brannosti od 17. století. Během této éry muselo Dánsko projít sérií porážek, které z velmoci učinily „trpaslíka“, a národním obrozením, jehož důsledky jsou nedůvěra k elitám a plebejství jako dominantní mentální vzorec. Ke vzniku HJV roku 1949 výrazně přispěl československý komunistický puč v únoru 1948; dosud funkční skupiny z protinacistického odboje chtěly bránit demokratické zřízení a zajistit lidovou, ryze místní obranu proti očekávanému sovětskému útoku. Po začátku studené války se Dánsko vydalo cestou tzv. *totalforsvar* (totální obrany) vycházející ze zjištění, že bez dodatečného rozsáhlého zapojení obyvatelstva nebude možné zemi bránit, neboť ani armáda postavená na základě všeobecné branné povinnosti není dost velká. Po konci studené války musela domobrana po celá 90. léta složitě hledat nové poslání, ideu i úkoly. Výsledkem je částečné „zcivilnění“ úkolů v rámci krizového řízení a ochrany obyvatelstva (*Beredskab*).

Velitelství domobrany je samostatné a stojí na stejné úrovni jako velení armády („obraný“), tedy přímo pod ministrem obrany. Její velení je dvouhlavé, má civilního i vojenského náčelníka. HJV je čtvrtou službou obrany (vedle armády, letectva a námořnictva), určenou pro obranu domácího teritoria, přesto se někteří její členové od roku 2008 zapojili do misí v Kosovu a Afghánistánu. Jejím hlavním úkolem je obrana a podpora země a civilní společnosti, a to nejen za válečného stavu, ale i v míru. Tato podpora znamená pomoci policii během živelních pohrom či jiných havárií velkého rozsahu, operace na vyhledávání a záchranu lidí apod. Celkovým úkolem je posílení a podpora ozbrojených sil, s čímž souvisí ostatní obecné vojenské úkoly domobrany, a těmi jsou:

- pozorování a sledování situace v období krizí (např. vzdušného prostoru), hlášená služba a podávání zpráv;
- strážní, zabezpečovací a ochranná činnost;
- vedení nekomplikovaných a svým rozsahem omezených bojových operací;

to vše mimo jiné jako výraz odhodlání dánského lidu bránit své hodnoty (Hjemmeværnet 2002; Hjemmeværnet: Kultur & Værdier. 2002). Domobrana se člení na čtyři složky: pozemní (*Hærhjemmeværnet*), námořní (*Marinehjemmeværnet*), vzdušnou (*Flyverhjemmeværnet*) a infrastrukturní (*Virksomhedshjemmeværnet*). Součástí pozemní složky je policejní domobrana (více v kapitole 3.2). Novým prvkem je *Hjemmeværnets Indsatsstyrke* – speciální jednotky rychlé reakce s pohotovostí do 1, 3 či 5 hodin. Celá organizace se na tři obranné regiony (*Totalforsvarregioner*) a distrikty. Každá obec (dnes nejméně 10 tisíc obyvatel) má alespoň 1 rotu.

V současnosti počet jejích členů klesl na cca 48 tisíc členů a 800 zaměstnanců (roku 2004 činil ještě 58 640 členů); z toho 15 % tvoří ženy. Příslušníci se dělí na 20 tisíc v aktivní síle (*aktive styrke*) a na 28 tisíc v záloze. Členové *aktive styrke* podstupují nejméně 24 hodin výcviku ročně, zbraně a výbavu mají doma. K dispozici je pouze lehká výzbroj a vozidla/plavidla (žádná těžká technika). Vstupní hranicí je 18 let věku, předchozí vojenská služba není podmínkou. Služba je bez odměny, proplácení se však základní výdaje. Domobrana reprezentuje všechny vrstvy a skupiny dánské společnosti. Zajímavé je, že přísahu členové skládají výlučně dánskému lidu a spoluobčanům, nikdy ne vládě. Občan jako člen HJV uplatňuje své právo dobrovolně a bezplatně se podílet na obraně své země a jejích demokratických hodnot. Výskyt pravicového extremismu nebyl zaznamenán.

Hjemmeværnet bývá napadán jako přežitek studené války, neschopný plnit reálné potřeby společnosti a hlavně vojenské úkoly, především kvůli nedostatečnému výcviku. Návrhy na modernizaci přitom míří podobným směrem, jako výstavba aktivní zálohy v Česku – méně členstva, zato s náročnějším a závaznějším kontraktem. Nenahraditelná hodnota HJV však spočívá především ve vůli relativně velmi početného segmentu populace (vzhledem k 5,4 milionu obyvatel) věnovat svůj volný čas a energii k přípravě pro obranu a ochranu domova a státu.

Vedle domobrany existuje také nevládní organizace pro obrannou a bezpečnostní politiku *Folk og Forsvar* (Lid a obrana), vydávající stejnojmenný časopis. Typologicky patří do roviny občanské participace jako aktivismu a „mluvení“ v procesu tvorby a realizace politiky.

Švédsko

Švédské ozbrojené síly jsou jednou z posledních zemí s výkonem branné povinnosti základní službou, nicméně jejich celkový formát se přesvědčivě přechyluje z primárně bojové síly pro obranu teritoria neutrálního státu do role expedičního sboru pro mezinárodní operace, a to s výrazným důrazem na mírový charakter působení (Ben-Ari – Lomsky-Feder 2011, s. 365). Tato transformace na menší operační sbor je provázena prudkou redukcí počtu vojáků základní služby. Pouze 15 % mladých mužů daného ročníku je skutečně povoláno k výkonu povinné služby. Od roku 2003 se všichni branci nadále podrobují odvodu, k výkonu služby však už nastupují výlučně dobrovolníci. Zároveň je těchto dobrovolných branců dostatek, neboť dostávají relativně vysokou odměnu a procházejí atraktivním výcvikem. Převládající motivace tak ztrácí klasické republikánské hodnoty „občana v uniformě“ a stává se pragmatickým rozhodnutím ve vlastní prospěch (Tresch 2011, s. 252).

Také ve Švédsku existuje relativně samostatná domobrana jako miliční sbor. *Hemvärnet* vznikla již roku 1940 (v podmínkách neutrality). Její jednotky sestávaly z malých skupin bývalých vojáků, vybavených puškami, kulomety, municí a uniformami; sami si kupovali lyže nebo kvalitní boty. Až neuvěřitelná je skutečnost, že již od roku 1924 ve Švédsku existovala *Lottorna* čili „Dobrovolná obranná služba švédských žen“. Švédští dobrovolníci (později tvořící domobranu) se v počtu 8 tisíc zapojili roku 1939 do „zimní války“ mezi Finskem a Sovětským svazem. Za studené války se domobrana společně s desítkami dalších občanských organizací zapojila do svazu podporujícího totální obranu (*total forsvar*) ve stylu velmi podobném československému Svazarmu, dodnes jich sdružuje 23. Dnes je

organizována do praporů a rot v jednotlivých obcích. Aktuální stav domobrany je 22 tisíc mužů.

Finsko

Velmi speciálním případem zachování a udržení všeobecné branné povinnosti ve formě povinné vojenské služby je v evropském kontextu Finsko. Základním rozdílem proti Švédsku, Dánsku a Rakousku je přetrvávající důraz na zajištění obrany vlastního státního území. Ten je do značné míry determinován dlouhou hranicí s Ruskem a probíhající změnou klimatu, jež severní stranu teritoria otevírá pro neomezený námořní přístup. Finské ozbrojené síly se tak vyznačují vysokým procentem vycvičených záloh na celkové vojenské síle. Z mužské populace podléhá branné povinnosti celých 80 %; povinné vojenské službě navíc vyjadřuje podporu údajně cca 70 % občanů, z čehož plyne i vysoká politická podpora. Podobně vysoké počty branců a záloh vykazuje v Evropě jen Švýcarsko, ale od něj se Finsko liší mnohem početnějším stálým profesionálním jádrem armády. V tomto smyslu je finský model nejbližší modelu izraelskému. Pro oba je zároveň charakteristické vnímané ohrožení teritoria (Tresch 2011, s. 252-253).

Rovněž ve Finsku existuje tradice dobrovolného zapojení občanů do obranně-vojenských nevládních, občanských struktur. Nejstarší organizací se stala *Suojeluskunta*, švédsky *Skydskär* neboli „ochranný sbor“, „občanská garda“. Tato dobrovolná milice vznikla v během finské občanské války v roce 1918 a porazila socialistickou finskou Rudou gardu (proto někdy bývá nazývána též „Bílou gardou“). Organizace se skládala z ústředního spolku *Suojeluskuntajärjestö* a pod ním pracovaly jednotlivé pobočky v obcích. Vyznačovala se antikomunistickou a spíše konzervativní politickou orientací. V roce 1934 byla garda začleněna do struktury ozbrojených sil a stala se dobrovolnou výcvikovou organizací, v roce 1944 pak byla zcela zrušena. Podporu brannosti potom dlouhá desetiletí prováděly pouze svazy a spolky záložníků. Teprve po konci studené války se nevládním organizacím, které působily ve sféře obrany, podařilo znovu ustavit jednotný svaz pod názvem *Maanpuolustuslaitos* (Národní svaz přípravy a výcviku k obraně Finska), který začal organizovat doplňující dobrovolný výcvik pro zálohy finských obranných sil (Vasara 1997). Podle zákona o „dobrovolné obranné činnosti“ z roku 2007 se svaz proměnil v nezávislou veřejnou instituci pod politickou kontrolou státu. Kvůli kontroverznímu odkazu se nehlásí k tradici „občanské“ či „bílé gardy“. Od roku 2007 jsou zakládány „lokální obranné skupiny“,

jež lze charakterizovat jako dobrovolnické organizace armádních záložníků. I tyto skupiny jsou příležitostně terčem kritiky pro svou podobnost k „bílé gardě“.

Estonsko a Lotyšsko

Dobrovolné miliční sbory pro územní obranu mají dlouhou tradici také v baltských zemích. V Estonsku byla roku 1990 obnovena „Obranná liga“ (*Kaitseliit, Eesti Kaitse Liit*). Jejím předchůdkyně vznikla již roku 1918 za účelem územní obrany Estonska během občanské války na území Ruska a k němu připojených zemí. Zakázána byla roku 1940. Hlavním posláním Obranné ligy „zvyšování ochoty obyvatelstva k obraně nezávislosti a ústavního pořádku Estonska“. Členská základna dosáhla v roce 2007 počtu 11 tisíc mužů. Spolu s přidruženými organizacemi pro ženy („Domácí obrana“ – *Naiskodukaitse*) a pro děti a mládež („Mladí orlí“ – *Noored Kotkad*, „Dcery domoviny“ – *Kodutütred*) je to více než 20 tisíc osob. Obranná liga je integrální součástí ozbrojených sil Estonska, podílí se na cvičeních, v malé míře na zahraničních misích a také na plnění dalších úkolů, zvláště při spolupráci s policií (hledání osob a strážní činnost) a záchrannou službou (při povodních či lesních požárech). Kromě vojenského výcviku jsou členové ligy školeni mj. v poskytování první pomoci. Výzbroj příslušníků sestává nejen z lehkých ručních zbraní, ale také granátometů, minometů a protitankových pušek (Krulík 2010).

V Lotyšsku byla roku 1991 obnovena „Národní garda“ (*Zemessardze*), která je rovněž součástí struktury ozbrojených sil v počtu 11 tisíc příslušníků. Jejím posláním je umožnit občanům dobrovolnou účast na obraně země; sdružuje i mládež v samostatné organizaci *Jaunsardze* – „mladí strážci“ (Latvian National Guard 2013).

Slovensko

Zajímavým detailem, který doplňuje obraz současné plně profesionalizace ozbrojených sil ve střední Evropě, je na počátku roku 2013 představený záměr slovenské vlády otevřít pro dlouhodobě nezaměstnané možnost výkonu dobrovolné vojenské služby. Uvažuje se o sboru aktivních záloh, z nichž jedna část by byla použitelná především v rámci krizového řízení na území Slovenska (např. při povodních a jiných mimořádných událostech), druhá část by pak byla nasaditelná i v mezinárodním kontextu. Ministerstvo práce a sociálních věcí zvažuje pro nevojenský typ činností i podporu z fondů EU (která není možná pro jakékoli vojenské aktivity). Jedním z argumentů je i věková struktura dlouhodobě nezaměstnaných, z nichž celá

jedna třetina je ve věku do 29 let, a tedy velmi blízká potenciální cílové skupině projektu aktivních záloh. Projekt je zatím ve fázi úvah a analýz (Dobrovolná vojenská služba 2013).

3.1.3 Spojené státy americké, Kanada a Izrael

Spojené státy americké

Americká architektura dobrovolné občanské participace ve sféře obrany, vojenských a paramilitárních činností je výrazně objemnější a strukturovanější než v případě jiných popisovaných zemí, a to jednak z důvodu naprosté velikostní nesouměřitelnosti ve smyslu populace, jednak díky specifické dějinným souvislostem a z nich vzešlé kultuře a tradici vztahu občanů, komunity a státu.

Kultura zapojení občanů do této sféry stojí především na konceptu „občana-vojáka“ (*citizen-soldier*), ztělesňujícího občanskou odpovědnost a vůli lidu k obraně společenství proti vnějšímu napadení či tyranii vlády. Problém s konceptem spočívá v tom, že jeho původní americký smysl z časů revoluce a války za nezávislost koncem 18. století počítal vždy s lokální odpovědností, tedy organizací miliční obrany na úrovni komunity (obce) podle 2. dodatku k Ústavě. Od těchto počátků se charakter milicí postupně měnil, a tak se z původního miličního principu se vyčlenily dvě různé vývojové linie.

První linie spočívá ve slábnutí lokální vazby a rostoucí roli federálního státu. Během 19. století v USA existovala malá stálá federální armáda, dále jednotlivé teritoriálně organizované milice, postupně z vybraných milicí vznikající Národní gardy (NG), a při hrozícím konfliktu byla vždy aktivována dodatečná dobrovolnická armáda pod názvem *U.S. Volunteers*. Národní gardy se roku 1903 staly federální vládou financovaným, ale jednotlivými státy kontrolovaným sborem teritoriální obrany, doplňující nově ustavenou stálou federální armádu s povinnou službou. V současnosti je *National Guard* klasickým nositelem dobrovolné občanské brannosti. Nejde však již o žádnou paramilitární milici, ale o regulérní vojenskou složku ozbrojených sil USA a tedy federálního obranného systému. Fungují v každém ze států federace a jsou k dispozici guvernérovi a místní vládě, pokud je nepovolá vláda federální (tzv. *federal duty*), což se od v posledních deseti patnácti letech děje ve stále větším objemu. Roku 2004 byla nasazena téměř jedna třetina (100 tisíc gardistů) z celkového počtu ve prospěch *U.S. Army*. Celkový počet pozemní *Army NG* (ještě existuje letecká *Air NG*) klesl ze 440 tisíc roku 1990 na 370 tisíc osob v roce 2001 (a 358 tisíc pro rok 2013). NG je tedy výrazně federalizována, což se projevuje i tím, že dříve financoval její provoz z jedné třetiny stát

(zbytek federální vláda), dnes stát platí 5 %. Díky tomu se ovšem jednotlivé státy a jejich území mohou dostat do tíživé situace, neboť členy NG se často stávají zaměstnanci jiných veřejných či soukromých bezpečnostních a záchranných služeb (hasiči, policisté) – pokud je však tato NG nebo její části povolána k nasazení v zahraničí, tito specialisté mohou scházet ve svém státu jak při katastrofách a mimořádných událostech, tak při poskytování každodenní rutinní bezpečnosti (Atkeson – McCoskey 2004).

Kromě NG existuje od roku 1908 ještě dobrovolnický záložní sbor čistě federální povahy, a to záloha armády (*Army Reserve*). Její početní stav v roce 1990 byl 300 tisíc, do současnosti byl zredukován na 200 tisíc mužů a žen (Griffith 2011b). *National Guard* je tedy téměř dvakrát větší než *U.S. Army Reserve*. Obě instituce se liší také převažujícím typem výcviku a předurčením vojáků. Zatímco NG poskytuje vojáky do bojových jednotek, armádní záloha především pro jednotky podpory. Rozdíl je i v benefitech, které obě organizace mohou nabídnout zájemcům: zatímco v *Army Reserve* jsou k dispozici pouze federální programy (např. stipendia pro univerzitní studium), pro členy NG jsou dostupné jak federální pobídky, tak programy financované jednotlivými státy. Zálohy všech typů (nejen NG a armádní záloha) roku 2002 tvořily 47 % veškeré vojenské síly USA a jejich počet dosahoval 1,3 milionu mužů a žen (Lomsky-Feder – Gazit – Ben-Ari 2008).

Vzhledem k rostoucímu odcizení Národní gardy od mateřského státu mohou vlády těchto států zřídít další typ ozbrojené a vycvičené občanské zálohy, která by se měla opět přiblížit ideálu milice a občana-vojáka odpovědného své komunitě. Tyto státní síly jsou nazývány různě: *State Defense Force*, *State Guard Force* nebo *State Guard Reserve* (Atkeson – McCoskey 2004), existují v 21 státech, a jejich výhodou je, že federální vláda nemá žádnou možnost je povolát či jinak využít. Členové těchto jednotek nedostávají žádnou odměnu, dokonce i zbraně si kupují z vlastních prostředků, a od své vlády dostanou 1 uniformu a pár bot. V Kalifornii tito dobrovolníci podstupují 8 hodin výcviku měsíčně, třídní cvičení každý rok, a nadto musí odvést 100 hodin jiné dobrovolnické práce. Tyto sbory jsou však – stejně jako občanské milice – často obviňovány z krytí ultrapravicového patriotského či survivalistického hnutí (Martin – Caul 1995).

Tím se dostáváme okruhem ke druhé vývojové linii původní milice a roli „občana-vojáka“. Výraz milice má dnes především negativní konotace, neboť význam dobrovolné vojenské síly organizované za účelem obrany území převzaly státem řízené záložní bezpečnostní sbory. „Soukromé“ či „občanské“ milice se tak chopily především individuální a protivládní roviny konceptu „občana-vojáka“. Haider-Markel a O'Brien (1997) definují hnutí občanských milicí

jako skupinu tří a více lidí, kteří se označují za milici ve smyslu druhého dodatku k Ústavě a organizují se za účelem ochrany svých práv a majetku proti tyranské vládě; provádějí paramilitární výcvik či manévry. Počet členů milicí je jimi odhadován na 10-40 tisíc, nejvíc jich působí v Michiganu, Montaně a Kalifornii (Haider-Markel – O'Brien 1997, s. 553). Roku 2004 je už počet odhadován na 50 tisíc (Berlet 2004). Pro extremistické postoje, násilné jednání a ostře protivládní rétoriku je toto hnutí blíže představeno v kapitole 4.4 jako patologická forma miličního principu a domobrany. Zároveň je však třeba uvést, že mnohé z těchto milicí nejsou vyloženě nezákonnými subjekty, nýbrž se pohybují v běžném veřejném prostoru a účastní se diskurzu o vyrovnání pravomocí vlády a ochrany práv občanů. Stát tyto milice částečně pronásleduje a potlačuje, částečně vytváří nástroje pro jejich smířlivou regulaci – zvláště u práva držet zbraně.

Bezpečnostní systém USA dodnes částečně zachovává tradici občanské autonomie a svépomoci. Jak má ovšem vypadat „*well-regulated militia*“, tedy milice pod kontrolou legitimní veřejné moci, o níž hovoří ústava USA, na prahu 21. století zcela jasné není.

Kanada

Kanadské ozbrojené síly zahrnují stálou pravidelnou armádu (pro mírový stav), rezervní síly (pro mírový stav) a speciální síly (pro celkovou mobilizaci). Rezerva se skládá z primární zálohy, doplňující či podpůrné zálohy, kanadských rangerů a sbor instruktorů kadetských organizací. Typy záložní služby jsou členěny na třídu A: do 12 průběžných dní v roce, třídu B: služba na plný úvazek od 12 dnů do 3 let, a třídu C podobnou pravidelné službě. Kanadský systém přípravy záloh spočívá v devítiměsíční výcvikové periodě, během níž se výcviku věnují jeden večer v každém týdnu a jeden víkend v každém měsíci; perioda je završena dvoutýdenním koncentrovaným cvičením (Perliger 2011, s. 219).

V roce 2011 byl celkový počet záložníků tabulkově plánován na 39 500; reálně činil 34 426. Z toho připadá 15 tisíc na armádu, 2,5 tisíce pro námořnictvo, 1,8 tisíce pro letectvo, 8 tisíc pro sbor instruktorů a necelých 4,7 tisíc jsou rangeři. Skupiny záložníků jsou přítomny ve 160 obcích po celé Kanadě. Z počtu vojáků nasazených v misi Afghánistánu tvoří záložníci 25 %. Ve sboru instruktorů slouží dokonce 50 % žen. V záloze je zařazeno 40 % občanů s civilním pracovním poměrem na plný úvazek, 40 % studentů vysokoškolského denního studia a 20 % tvoří pracující či studenti na částečný úvazek. Zálohy plní dvojí poslání: jednak posílení a podpora nasazených sil, jednak tvoří „vitální pouto“ s kanadskými obcemi (*local*

communities). Záložníky jsou pouze dobrovolníci, žádná povinná záloha neexistuje; ale při aktivaci mohou být civilní veřejnou správou nasazeni k veřejné službě. Velmi netypickým prvkem kanadské armády je 100% složení zdravotnické služby z rotujících záložníků. Další specialitou je sbor instruktorů kadetů – na ně se nevztahují běžné vojenské požadavky, protože jsou bráni jako vychovatelé mládeže v kadetských organizacích (Cotter 2013).

Izrael

Systém široké, vysoce připravené a nasaditelné zálohy je podle Arie Perliger (2011) integrální, ba přímo ústřední složkou a symbolem moderního, demokratického a sionistického Izraele. Tato symbolika se odráží v konceptu „národa ve zbraní“ a „občanské armády“, v negativní konotaci pak v pojmu „posádkového státu“ (*garrison state*). Radikální, v principu miliční forma budování silné, skvěle vyzbrojené a vysoce cvičené armády je výsledkem extrémně vyhocené bezpečnostní situace státu od vzniku v roce 1948. Vzhledem k nízkému počtu obyvatelstva i omezeným zdrojům byl zvolen miliční princip stálé konskripční armády, v níž slouží všichni občané mezi 18. a 21. rokem, a ta je doplněna co největší povinnou zálohou jako strategickým mobilizačním nástrojem. Stálá branecká armáda musí zastavit útok nepřítele, a zálohy mezitím postaví jednotky pro rozhodující boj. Rezervní bojové útvary dnes tvoří 65 % izraelských obranných sil (*Israeli Defence Forces – IDF*), jsou tvořeny většinou jen muži a ti ve věku 35 let přecházejí od útvarů zbraní do útvarů služeb (logistiky aj.); většina záložníků je vyřazena kolem 45. roku. Ve svých obrysech se tento systém nejvíc podobá švýcarskému modelu – a objektivně jsou IDF a švýcarská milice obě zdaleka největšími armádami světa v poměru k počtu obyvatelstva.

Stejně jako ve Švýcarsku se v Izraeli v principu vůbec nejedná o dobrovolnou občanskou participaci. Tuto čistě dobrovolnou rovinu v Izraeli představuje pouze možnost dobrovolné vojenské služby, kterou přicházejí vykonat mladí Židé z celého světa. Přesto je Izrael pozoruhodný jako ukázka radikální identifikace občanů se státem a jeho bezpečností (reflektovaná morální povinností občana poskytnout státu svou službu, aby ten mohl splnit naléhavý a dramatický úkol). Toto sepětí je výsledkem kultury „života v nebezpečí“ a využití armády jako nejsilnějšího prostředku socializace do kolektivní sionistické doktríny. Vojenský typ vztahů a organizace tak pronikl (obdobně jako ve Švýcarsku do civilního prostředí ve firmách); zároveň je však IDF velmi rovnostářským a neformálním prostředím, kam všichni vstupují jako sobě rovní – čímž se téměř naplnil ideální obraz „občana-vojáka“ a „občana v uniformě“.

V posledních dvou desetiletích však prestiž a autorita v očích izraelské veřejnosti IDF a především klesá ochota Izraelců plnit úkoly v záložním sboru. Je tak opouštěn model „národa ve zbraní“. Příčinami jsou oslabení pocitu bezprostředního ohrožení; pozornost upřená na sociální konflikty a problémy; technologická revoluce ve vojenství, zpochybňující nutnost masové branneké a záložní armády; ale také prostě pomalá eroze vůle a ochoty občanů k extrémnímu nasazení. Krize civilně-vojenských vztahů se projevuje i ve snaze mladých lidí vyhnout se službě v bojových jednotkách a šířící se možnosti kritizovat armádu veřejně. V budoucnosti bude muset izraelský obranný systém patrně více diferencovat typy služby: zvýšit počet profesionálů s dlouhými úvazky i podíl dobrovolníků s krátkými kontrakty, zato omezit většinový „švýcarský“ model základního výcviku a dlouhodobého zařazení do zálohy (Stejskal 2005).

3.2 Pořádkově-policejní role

Tato sféra dobrovolné občanské participace při zajišťování bezpečnosti je poměrně důkladně zmapována v odborné literatuře. Přestože většina existujících konceptů a typologií se vztahuje k současné společenské praxi (*community policing*), jejich předmět sám je mnohem starší a podobně jako v ostatních zkoumaných sférách jej lze stopovat hluboko do minulosti. V západním světě, ovládaném v posledních třech staletích tzv. vestfálským státem, se výkon „policie“, tedy zajišťování všeobecného pořádku a zákonnosti, stal prakticky výhradní doménou státu a jeho vnitřně-bezpečnostního aparátu, který prováděl a dosud provádí především rutinní policejní a administrativní dohled nad obyvatelstvem (Hlaváč 2006).

Přibližně od 60. či 70. let 20. století dochází v západních demokraciích k výraznému nárůstu trestné činnosti, který je reflektován jejich označením jako *high crime societies* (Terpstra 2008; Percy 1987). Reakcí na rostoucí kriminalitu a zvyšující se strach občanů, ale také na postupné osekávání rozpočtů veřejných bezpečnostních institucí v 80. letech přišla dvojitá reakce. Jednak se zrodil koncept *community policingu*, jednak se objevila idea koprodukce veřejné bezpečnosti ze strany komunit a občanů (Lavrakas – Herz 1982; Percy 1987). Tento všeobecný nárůst trestné činnosti a s ním spojené pokusy o vyšší zapojení veřejnosti do prevence se mimochodem ve stejné době (tj. v 80. letech) objevily i v socialistickém Československu (Stejskal 2005).

Community policing – v češtině se pojem používá bez překladu – je základním rámcem, přestože mnohé jeho formy jsou starší než koncept sám. Mění a rozšiřuje policejní myšlení a

práci od pouhého boje se zločinem k pozornosti vůči strachu lidí ze zločinu, sociálnímu a fyzickému nepořádku a případnému úpadku bezpečí v lokalitách. Jako policejní strategie vede policisty k řešení komunálních problémů prostřednictvím partnerství s lidmi v obci nebo čtvrti, což umožňuje průměrným občanům vstupovat do policejních procesů výměnou za jejich zapojení a podporu směrem k policii. Koncept staví na přesvědčení, že aktuální bezpečnostní problémy komunit a obcí vyžadují decentralizovaný a osobní přístup policie, který vtahuje občany do procesu tak, že oni provádějí „*policing*“ (dohled, správu) sami nad sebou (Trojanowicz et al. 1998). Nad občany už tedy nemusí a nemá stát „dráb“, své problémy si s pomocí policie vyřeší sami. To je velmi proaktivní definice. Vedle toho existují také vymezení výrazně skeptičtější, podle nichž se jedná pouze o projev snahy státu „osekat“ veřejné výdaje (Terpstra 2008), anebo jen nový módní název pro nadále jednostranný postup policie v prevenci kriminality (případ České republiky). Navíc se v USA projevují od 11. září 2001 tendence k centralizaci a militarizaci policejní činnosti, zdůvodňované údajnou neúčinností *community policingu* v aktuálních podmínkách (Boettke et al. 2012).

Obě tyto varianty dobře pokrývá základní členění *community policingu* podle Wislera a Onwudiweho (2008), kteří jej jednoduše rozlišují na „top-down“, neboli státem iniciovaný kontrolovaný (v západním světě), a „bottom-up“, neboli v ostatních částech světa běžný neformální *policing*, který se provozuje všudypřítomně, zcela lidově, a občas se vymkne z kontroly. Jejich kategorii *informal policing* – čili zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku vlastními silami občanů – však lze aplikovat i na vyspělé západní demokracie. Kučera a Mareš (2011) nejprve citují starší typologii sebeobránných skupin na skupiny: 1) podporující policii a podporované policií, 2) podporující policii, ale neschvalované policií, 3) soupeřící s policií, ale podporované policií, a 4) soupeřící s policií a neschvalované policií. Dále rozvinuli koncept neformálního *policingu*⁹ do tří kategorií:

- sousedských hlídek;
- vigilantismu;
- sebeobránných skupin.

Do sousedských hlídek jsou zavádějícím způsobem zařazeny i „gated communities“, což je naprostý omyl. Sousedské hlídky (*neighbourhood watch*) jsou podle citované Husainovy definice aktivitou na komunitním principu, jejímž účelem je prevence a redukce kriminality, a

⁹ Překlad do českého „vykonávání policie či policejních činností“ je nepraktický a „policing“ se už v češtině vyskytuje.

to s podporou místní policie. Je vyjádřením ochoty podílet se na ochraně majetku vlastního a spoluobčanů, provádí se hlídkováním, označováním majetku, hlášením podezřelých činností a osob; postupně se stávají nástrojem integrace sousedského společenství a jejich aktivity mohou přispívat k celkové soudržnosti. Jejich vznik je kladen do 60. let v USA, do 80. ve Velké Británii (Kučera – Mareš 2011, s. 101). Vztah policie je velmi různorodý – od vřelého přijetí a podpory, školení koordinátorů a přednostní komunikace až po velmi rezervovaný odstup či nechuť. Kategorii vigilantismu (výhružného či násilného jednání jednotlivců či skupiny vůči jiným osobám za účelem prosazení vlastní vize práva a pořádku) zde zcela vynecháme, protože svým nelegálním a nelegitimním charakterem vybočuje z tematického záběru práce. Jeho hraniční formy jsou představeny v kapitole 4.4 o rizicích a patologii dobrovolné občanské participace. Kategorii sebeobránných skupin lze také vynechat, protože její vymezení se příliš nehodí na dále mapované empirické příklady – není jasné, kdy soukromá sebeobránná aktivita občanů je zcela autonomní na policii, ale ještě se nejedná o vigilantismus, což je případ některých neformálních „domobran“ v českých městech posledních let. Základní kategorii domobrany podle Kučery a Mareše (2011, s. 106) pak lze celkově řadit díky paramilitárním znakům převážně do sféry obranně-vojenské, přestože mnohé formy miličního či paramilitárního principu mohou být orientovány jak na vojenskou činnost, tak na činnost „para-policejní“ k ochraně zákonnosti a veřejného pořádku (Mareš 2012, s. 11, citace Scobella a Hammitta).

Velmi přehlednou a výstižnou typologii činností občanů nabízí Julie Ayling (2007). Dobrovolná občanská participace v oblasti vymáhání práva a pořádku se realizuje ve dvou rovinách:

- uvnitř struktury veřejných policejních sborů (státních či obecních);
- soukromě v rámci formální (sousedské hlídky) či neformální občanské organizace.

Obě tyto roviny představují „darování lidských zdrojů“ pro účely policejní ochrany území. Jsou s nimi spojené značné přínosy, pokud policie zaujme aktivní přístup k dohledu a kontrole, ale také rizika. Samotné obecné typy činností (Ayling 2007, s. 79-83) zahrnují:

- sledování („oči a uši“ policie);
- patrolování;
- hlášení a oznamování;
- zasahování.

Pro následující mapující popis občanských dobrovolných rolí v bezpečnostním systému je zvolen přístup, který se zaměřuje na aktivní činnost občanů jednak v kategorii *top-down* policingu neboli uvnitř veřejných policejních institucí. Tam patří policejní dobrovolníci (Německo, Nizozemsko), pomocné sbory (Toronto, New York, australská teritoria), policejní zálohy (Jihoafrická republika, některé státy USA), *special constables* (Velká Británie, Austrálie, Nový Zéland, Singapur) (Ayling 2007, s. 77). Druhou kategorií jsou aktivity *bottom-up* na půdě soukromého neziskového (občanského) sektoru (sousedské hlídky a jejich varianty). Třetí sledovanou kategorií jsou kampaně policejních institucí pro aktivizaci veřejnosti k posílení prevence a odhalování kriminality, které jsou principiálně *top-down*, ale jejich účelem je mobilizovat občany k sledování a hlášení (podle Ayling). Ze strany občanů je aktivita omezena na ochotu hlásit významné skutečnosti a tím pomáhat policii v poskytování veřejné služby (koncept *Crimestoppers*). Hlavním zdrojem jsou studie Oldřicha Krulíka (2012a, 2012b) a publikace Martina Bohmana a Oldřicha Krulíka (2009).

3.2.1 Česko

Přestože idea *community policingu* dorazila do České republiky teprve v 90. letech 20. Století ze Západu, neznamená to, že by v historii na našem území nic podobného neexistovalo. Naopak, projevů občanského převzetí odpovědnosti za tzv. vnitřní bezpečnost, vládu zákona a veřejný pořádek lze rozeznat mnoho; kupodivu jen v minulosti, dnes u nás žádná organizovaná forma neexistuje (na rozdíl od většiny členských států EU).

Prvním výskytem dobrovolné občanské role při ochraně veřejného pořádku jsou městské střelecké a ostrostřelecké spolky, které se vyvinuly ze středověkých městských gard. Přestože jejich původním posláním byla vojenská obrana města, v roce 1848 se z těchto spolků, ale také zcela nově ustavil nový typ organizace – národní gardy (NG). Jednalo se o klasické paramilitární organizace, které se samy hlásily nejen k obraně obce a země, ale podle záměru rakouské vlády měly především sloužit k pomocné strážní službě, tedy k zajišťování veřejného pořádku ve svých obcích. V Praze měly NG 3,5 tisíce členů, v celém českém království jich bylo několik desítek tisíc, zrušeny byly do roku 1851. Nastalo dlouhé období stability i ve vnitřní bezpečnosti, kdy míra trestné činnosti byla nízká a typickou, v literatuře barvitě vykreslenou formou občanské participace se stala neformální spolupráce s lokálními orgány. Každý policista a četník udržoval síť svých informátorů a důvěrníků (pozorných a všímavých občanů), přičemž tato praxe byla běžnou metodou policejní práce až do 2. světové války.

Významnou kapitolou je role České obce sokolské při vzniku Československé republiky (ČSR) v roce 1918 a 1919 (Pod křídly Sokola 2012). Kromě úkolů při vojenské obraně nově vzniklého státu se sokolské jednoty zapojily prakticky ihned po 28. říjnu 1918 do strážní služby v rámci „Národních stráží“ při ochraně důležitých veřejných objektů (úřadů, nádraží, skladů, pošt apod.). Sokolské hlídky se dokonce podílely na ochraně ústavních činitelů nové republiky. Paramilitární činnost a obranná role se tím rozšířily do sféry ochrany veřejného pořádku a vnitřní bezpečnosti státu. Stejný princip zafungoval znovu v roce 1938, kdy se Sokol a jeho členové stali spolehlivě nejpočetnějším pomocným sborem, podporujícím obranu země proti napadení Německem. Většina úkolů, které sokolské hlídky vykonávaly, odpovídala sice roli policejní a pořádkové, ale protože jejich činnost byla organizována vojenským způsobem a pod přímou kontrolou československé armády, je sokolská role zařazena do sféry participace obranně-vojenské.

Během první republiky se dalším fenoménem pořádkově-policejní občanské participace, staly ochranné ozbrojené sbory politických stran. Z dnešního hlediska až hrůzu budící představa – ale v demokratickém Československu zcela běžná praxe. Již v úvodu je diskutován problematický charakter těchto stranických ochranných sborů: jsou sice občanské, dobrovolné, neziskové, ale jejich cíle někdy nejsou legitimní a nezajišťují vždy bezpečnost inkluzivně. Uvedené příklady nacistických SA, SS, v Československu pak *Freiwilliger Schutzdienst* nebo komunistických Lidových milicí dokládají, že tyto sbory jsou snadno zneužitelné jednak k boji proti legitimní vládě a demokratickému režimu, jednak k zastrasování, šikanování či ohrožování jiných sociálních skupin. V těchto případech je lze řadit mezi patologické formy dobrovolné občanské bezpečnostní participace. Hlavním posláním těchto spolků přidružených k politickým stranám bylo zajišťovat bezpečnost a veřejný pořádek při stranických akcích, manifestacích a schůzích. Toto poslání nabývalo na významu s rostoucím společenským napětím; některé strany zaujímaly antagonistické až nepřátelské postoje vůči jiným stranám. Ty pak musely předpokládat jak riziko běžného rušení veřejného pořádku, tak i přímých útoků členů a přívrženců nepřátelské strany. Akce jedné či druhé strany pravidelně přitahovaly útočnou přítomnost protivníka. Typicky tak ve 30. letech vypadal vztah KSČ a SdP, zvláště v národnostně smíšeném území. Jejich ochranné sbory – Proletářská obrana, Dělnická stráž/*Arbeiterwehr*¹⁰ (při KSČ) a *Ordnerdienst*, resp.

¹⁰ Jako samostatný spolek byla zaregistrována teprve 8. srpna 1938, ale v rámci stranických organizací fungovala dlouho předtím, též pod názvem Pořadatelské sbory KSČ, Jugendsturmgruppe, Kampfbund (Mareš 2012, s. 72-73).

Freiwilliger Schutzdienst,¹¹ dokonce uniformovaná (při SdP) – se střetávaly pravidelně a běžně při tom tekla krev (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003). Také Národní obec fašistická (NOF), založená roku 1926, vytvářela ozbrojené formace, které ochotně vstupovaly do konfliktu jednak se členy a ochrannými sbory německých nacionálních stran (později SdP), tak s KSČ. Obvyklou výzbrojí všech těchto formací byly nože, boxery, pistole, ale také speciální improvizované nástroje jako např. gumové hadice naplněné broky či šrouby, jež při pouličních střetech způsobovaly nesmírně bolestivá zranění (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003; Vašata 2013). Existovaly samozřejmě také plně legitimní formace, podporující všeobecnou společenskou bezpečnost. V roce 1938 se část těchto stranických pořádkových sborů přimknula k hnutí na obranu státu a nabídly svou kapacitu československé státní správě a ozbrojeným bezpečnostním sborům. Při Československé straně národně socialistické takto postupoval Svaz strážce svobody a jeho místní organizace. Československá sociálně demokratická strana dělnická podobný sbor nezřídila, ale Německá sociálně demokratická dělnická strana (DSAP) měla ochranný sbor s názvem *Rote Wehr*, v roce 1935 přejmenovaný na *Republikanische Wehr* (Mareš 2012, s. 71); název dobře vystihuje legitimitu a orientaci na veřejný zájem. Rovněž *Arbeiterwehr* německé sekce KSČ byla připravena poskytnout dobrovolníky československé státní policii a četnictvu, proti nimž ještě před nedávnem útočila (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003; Mareš 2012, s. 73).

Patrně jedinou obdobou moderních forem občanské participace při ochraně veřejného pořádku a zákonnosti byly tzv. Strážce bezpečnosti, zřízené zákonem roku 1928 a určené k ochraně majetku a osobní bezpečnosti s aktivní účastí občanů (Mareš 2012, s. 67).

Po druhé světové válce a komunistickém převratu v roce 1948 se prostor pro dobrovolnou občanskou participaci v pořádkově-policejní sféře smrštil na minimum. Zmínit je třeba pouze Lidové milice, jejichž úkoly i přes vojenský charakter směřovaly do oblasti vnitřní bezpečnosti a ochrany režimu. Vznikly z Dělnických milicí a po únoru 1948 se staly paramilitární organizací vyzbrojenou lehkými pěchotními zbraněmi (Mareš 2012, s. 94). Od prvorepublikových ochranných sborů se LM lišily totalitním ideologickým nábojem a výcvikem pro boj s „vnitřním“ nepřítelem. Milicionáři byli jakousi „pretoriánskou gardou“, na kterou se vedení KSČ mohlo naprosto spoléhat.

¹¹ Ordnerdienst byla oficiálně zakázána roku 1935, ale fungovala neomezeně dál. *Freiwilliger Schutzdienst* byla jako samostatný spolek zaregistrována teprve 14. května 1938.

Mnohem standardnější strukturou byla Pomocná stráž Veřejné bezpečnosti (PS VB). V rámci Sboru národní bezpečnosti plnila VB úkoly policejního sboru. Pomocná stráž potom sloužila jako sbor dobrovolníků, kteří nad rámec svého občanského povolání plnili ve volném čase pomocné a asistenční úkoly, buď samostatně anebo společně s příslušníky VB. Tito dobrovolní pomocní strážci procházeli určitým proškolením a výcvikem. Podobný kádr dobrovolníků měla k dispozici v 50.-80. letech také Pohraniční stráž. Svým participačním charakterem tyto stráže do jisté míry odpovídaly sborům policejních dobrovolníků ve Velké Británii či Nizozemsku.

Po roce 1989 byly všechny uvedené organizace okamžitě zrušeny a z nastalého prázdna se postupně vyvinul postkomunistický instinkt k úplné kontrole ze strany státu. Jakákoli aktivní role občanů v policejní a pořádkové sféře byla od 90. let až dosud považována za neslučitelnou s Ústavou a zákonnou úpravou. Zákon o sdružování občanů č. 83/1990 Sb. zapovídá ozbrojené sdružování a sdružování, které by směřovalo k výkonu funkce státních orgánů (Mareš 2012, s. 198). Ze strany Policie ČR vzešla řada projektů prevence kriminality, které se odvolávají na svého času módní koncept *community policing*. Tyto projekty jsou však výlučně aktivitou na straně policie, která předpokládá pouze pochopení u občanů, kromě technické pasivní ochrany vlastního majetku a bezpečného chování nic víc. Jedním z dílčích pokusů o spolupráci byl projekt Iniciativa občanského bezpečí domova (Stejskal 2005).

Současný stav dobrovolného občanského zapojení do vymáhání práva a pořádku v ČR nelze nazvat jinak než úplným zatměním a prázdnotou ve smyslu „hic sunt leones“. Odstrašujícím fenoménem je nepřehledná množina extremistických, státem opakovaně zakazovaných občanských sdružení, přidružených ke stranám krajní pravice (Národní strana, Dělnická strana aj.). Tato sdružení či neformální skupiny s paramilitárním či vigilantistickým zaměřením – běžně namířené výslovně proti Romům – spadají spíše do kategorie politického extremismu a jejich detailní přehled nabízí Mareš (2012, s. 123-175). Zcela okrajovým prvkem je využívání dlouhodobě nezaměstnaných jako pomocníků městské policie v Chomutově, kteří jsou nazýváni asistenty městské policie. Přestože tento program asistentů funguje již několik let, ze strany města Chomutova je zdůrazňován jako protiváha k jediné oficiálně zřízené a registrované nevládní neziskové organizaci, která se hlásí k ochraně veřejného pořádku a *law enforcementu*. Jedná se o občanské sdružení Domobrana, založené roku 2012 bývalým strážníkem městské policie v Chomutově Petrem Kubackou. Později vznikla jeho pobočka v Dobromilicích na Přerovsku. Členy sdružení jsou i Romové. Jeho posláním je působit ve spolupráci s policií i orgány státní správy a územní samosprávy na podporu prevence trestné

činnosti, a to plně v rámci základních oprávnění každého občana (Krulík 2012b; Mareš 2012, s. 191-192) – tedy s využitím ustanovení trestního zákoníku o právu zadržet pachatele trestného činu, právu zabránit probíhajícímu trestnému činu na dalších osobách a majetku a právu na nutnou obranu, tedy nejen ve smyslu přímé sebeobrany. Tento právní základ je zakotven zcela dostatečně (Kolman 2013). Evidentně tak nelze činnost občanského sdružení, využívající instituty nutné obrany a krajní nouze, označit za „nahrazování činnosti státních orgánů“, jak tomu bylo v 90. letech (Mareš 2012, s. 200, 215). Každý projekt typu *neighbourhood watch* z vyspělých demokratických zemí by se bez problému vešel do tohoto rámce. Zavádějící název „domobrana“ byl použit také v dalších případech, které nejsou v rozporu se zákonem, a které mají dokonce podporu veřejné správy. Při povodni v červnu 2013 se v obci České Kopisty navzdory nařízené evakuaci rozhodlo 25 mužů zůstat (po dohodě se starostkou) a chránit soukromý i obecní majetek rozdělený do rajonů, protože průjezd policejní hlídky párkrát za den je vnímán jako nedostatečné opatření. Akce se děje evidentně s vědomím bezpečnostních složek a krizového řízení (Otcovský 2013). Dochází zde ke zcela výjimečnému propojení pořádkové se záchranářskou rolí, kdy spontánní dobrovolnictví v krizových situacích může být využito i k ochraně proti rabování.

Ze stejných důvodů v současnosti Policie ČR nedisponuje žádnou vlastní zálohou, kterou by mohla použít v případě krizové situace vyžadující nasazení výrazně větších personálních kapacit než při plnění běžných úkolů. Dosud zvažované možnosti krátkodobého posílení v režimu mimořádných událostí počítaly s potřebnou kapacitou v řádu několika tisíc dostatečně připravených osob (Stejskal 2006). Vůbec se zatím neuvažuje o začlenění permanentních dobrovolníků do běžného výkonu policejní služby, jako je tomu ve Velké Británii, Nizozemsku i Německu.

V kategorii kampaní k aktivizaci veřejnosti sahá tradice do éry reálného socialismu (televizní pořad „Maják“). Od roku 1990 jej nahradila relace s názvem „Pachatel neznámý – vyšetřování pokračuje“. Nový pořad „Na stopě“ je vysílán od roku 2000. Divácké informace pomohou odhalit v průměru okolo 20 % zveřejněných případů a nalézt okolo 25 % pohřešovaných osob.

3.2.2 Evropské země

Velká Británie

Nejrozsáhlejším programem dobrovolné občanské participace je instituce *special police constables* či *special constables* (SC), česky „zvláštní strážníci“. Jedná se o dobrovolné policisty na částečný úvazek (4-16 hodin měsíčně), kteří disponují stejnými oprávněními jako řadoví policisté. Působí ve všech 43 policejních sborech Anglie a Walesu. SC vznikli zároveň s první profesionální policií už počátku 19. století. Jejich role se vyvinula od zálohy pro potlačování občanských nepokojů (stávky, demonstrace) k občanské pomoci policii ve svém domově. V roce 1957 bylo SC 67 tisíc, pak počty klesaly ze 43 tisíc v 60. letech až na 16 tisíc koncem 80. let, kde se stabilizovaly. Činí tak cca 13 % počtu všech profesionálních policií. Činnost SC zahrnuje peší hlídkování (pochůzková činnost), 2) automobilní hlídkování, pokud je to účelné, a 3) policejní dohled při zvláštních společenských událostech (slavnosti, koncerty, demonstrace, sportovní akce) (Gaston – Alexander 2001). Díky existenci *Commonwealthu* je institut *special constables* rozšířen také do Austrálie a Nového Zélandu. Tam však historicky nepůsobil jen jako nástroj pro spolupráci komunity s policií, nýbrž také jako prostředek koloniální nadvlády a udržování pořádku třeba i proti legálním stávkám (Ayling 2007).

Další kategorií je „výkon policejní činnosti podporovaný zaměstnavateli“ (*employer supported policing*). Konkrétní instituce (obchodní domy, nemocnice, nádraží atd.) určitým způsobem sponzorují konkrétní dobrovolníky. Rozsáhlým programem je *community support officer* (CSO); jedná se o strážce místního pořádku zaměřující se na viditelné hlídkování v terénu, potírání protisociálního chování a interaktivní komunikaci s občany. Tento institut byl zaveden roku 2002 a počet CSO setrvale roste (v roce 2004 činil asi 3 500 osob). Některé strany je chtějí úplně zrušit, v důsledku rozpočtových úspor jsou ale naopak přijímáni stále další. Od roku 2007 se CSO podílejí i na přijímání oznámení veřejnosti na služebnách. Další model představují *neighbourhood wardens* (strážci sousedství), případně *street wardens* (pouliční strážci), což jsou ale obecní zaměstnanci, vykonávající preventivní činnost v lokalitách na plný úvazek. Dobrovolní policejní kadeti (*volunteer police cadets*) je program pro mládež (14-19 let), pořádaný Metropolitní policií i jinými policejními sbory. Účastníci dostanou uniformu a účastní se výcviku a dalších volnočasových aktivit.

Do schématu *neighbourhood watch* se podle odhadu zapojuje celkem až 10 milionů Britů, a to ve 155 tisících jednotlivých sousedských hlídek (Bovaird 2007, s. 848). Toto číslo naznačuje, že členství může kromě „hlídkování“ obnášet i mnohem pasivnější formy, např. onačení

majetku nálepkami. Naopak velmi okrajovým fenoménem jsou varianty známé jako „židovské hlídky“, chránící židovské objekty, a „muslimské hlídky“, jejichž svévolné působení ve velkých městech Velké Británie však spadá do kategorie nezákonného vigilantismu (Muslimské hlídky zkoušejí v Londýně prosadit právo šaría 2013; Kučera – Mareš 2011).

Projekt *Crimestoppers* vzniklý v USA se dočkal ve Velké Británii značné podpory. Jeho základem je bezplatná telefonní linka sloužící občanům k anonymnímu podání informace o trestné činnosti (pod heslem „řekni nám, co víš, ne kdo jsi“). Od roku 1984 je stanicí BBC vysílána televizní relace *Crimewatch UK*. Během každého vysílání volá na příslušné linky cca tisíc osob. Sledovanost pořadu se pohybuje mezi 7 až 8 miliony diváků. Anonymita je základním klíčem k úspěchu projektu. Řada osob se chce vyhnout přímé komunikaci s policisty, nechtějí být předvoláváni jako svědci či se obávají o bezpečí své a svých blízkých. Na základě informací poskytnutých prostřednictvím *crimestoppers* je denně zatčeno v průměru 14 osob a ročně vyřešeno okolo 50 vražd.

Nizozemsko

V zemi působí zhruba 1500 až 3000 policejních dobrovolníků (*politie vrijwilligers, volontairs*), kterým se dostává stejného výcviku jako řadovým policistům a mohou tak zastávat většinu policejních činností. Vedle plnohodnotných dobrovolníků je součástí systému dalších 900 dobrovolných pomocných policistů, kteří mají menší pravomoci a absolvují jen základní výcvik. Dobrovolníkům náleží symbolická mzda (cca 4 eura za hodinu), ale bez úhrad nákladů (například na dopravu do místa výkonu služby).

Způsobem institucionalizované spolupráce a partnerství mezi místními samosprávami, policií a jednotlivými občany a organizacemi občanského sektoru jsou tzv. local security networks. Ty působí v různém rozsahu: od problémů konkrétní základní školy až po komplexní řešení prevence v problémové čtvrti velkoměsta. Často fungují hlavně díky charismatu vůdčí osoby – policejního důstojníka, státního zástupce či občanského aktivisty (Terpstra 2008).

Projekt *crimestoppers* v Nizozemsku běží od roku 2000. Již v prvních třech měsících vedlo více než 10 % z celkových 14 000 volání k odhalení konkrétní trestné činnosti, včetně 60 vražd. Projekt je integrován se starším televizním pořadem *Opsporing verzocht* (vysílaným od roku 1982), nově využívá server youtube.com (youtube.nl). Roku 2003 byl zahájen projekt „Bezpečné Nizozemsko“ (*Nederland Veilig*), jehož cestou je veřejnost vyzývána

k oznamování (třeba anonymnímu) potenciálně podezřelých aktivit všeho druhu, včetně obavy z teroristických útoků.

Německo

Velmi rozšířeným a naprosto decentralizovaným institutem je „policejní dobrovolná služba“ (*polizei freiwilligerdienst*), působící v řadě spolkových zemí. Motivem jejich nasazování je jak snaha ušetřit finanční prostředky, tak úsilí o těsné propojení policejní práce s komunitou. V Bavorsku zemská vláda umožnila občanům aktivnější roli v boji proti drobné kriminalitě v 90. letech 20. století prostřednictvím zapojení do činnosti tzv. bezpečnostní stráže (*Sicherheitswache*). Předpokladem je ochota odpracovat v průměru 15 hodin měsíčně, bezúhonnost a „dobrá pověst“ v místě bydliště, prokázání spolehlivosti, znalost právního minima a základů psychologie a školení v délce 40 hodin. Služba je vykonávána v civilním oděvu formou pěší hlídkové činnosti. Ve spolkové zemi Bádensko-Württembersko projekt existuje již od roku 1963. Působí zde 1175 dobrovolníků vybavených uniformou, střelnými zbraněmi a jinými donucovacími prostředky. V Hesensku působí policejní dobrovolníci od roku 2000, mají modré uniformy s nápisem *Freiwilliger Polizeidienst*, jsou vybaveni služebním mobilním telefonem a pepřovým sprejem. Celkem 730 dobrovolníků působí ve zhruba 100 obcích, měsíčně mohou odpracovat nejvýše 25 hodin a jejich odměna činí 7 eur za hodinu. Svobodný stát Sasko začal roku 1998 budovat dobrovolnickou strukturu zvanou „Saská bezpečnostní stráž“ (*Sächsische Sicherheitswacht*). Její členové musí projít policejním školením v délce nejméně 60 hodin. Celkem asi 800 dobrovolníků působí zejména při ochraně veřejné dopravy a veřejných budov (nákupní centra a sídliště). Jejich pravomoci zahrnují zjišťování totožnosti osob a zadržení pachatele nebo podezřelé osoby až do příjezdu policie.

Aktivizačním prvkem je pořad „*Aktenzeichen XY – ungelöst*“ (Případ XY – nevyřešen), vysílaný již od roku 1967. Roku 1976 byla v kontextu projektu založena nevládní neziskové organizace pro podporu obětí zločinu „Bílý kruh bezpečí“ (*Weisser Ring*). Tato organizace dnes působí v řadě jiných zemí včetně ČR.

Francie

V sestavě Národní policie je zřízen institut „policejních rezervistů“ (*réserve civile de la Police nationale*), což jsou civilní dobrovolníci podílející se na výkonu pořádkově-policejní činnosti.

Další skupinou jsou tzv. bezpečnostní asistenti či pomocníci policie (*les adjoints de sécurité*), kteří se rekrutují z řad mládeže v počtu 12 až 15 tisíc. Na základě roční smlouvy s policií projdou školením v délce 3-6 měsíců a poté plní úkoly formou pochůzkové činnosti. Náleží jim statut veřejného činitele, slouží v uniformě bez hodnostního označení se zbraní a odměna může dosáhnout až 1280 eur měsíčně. Zhruba 14 tisíc dobrovolníků a civilních čekatelů (*gendarme adjoint volontaire*) působí také v rámci četnictva (*Gendarmerie*). Zároveň je budován sbor záložníků s plánovaným početním stavem 40 tisíc příslušníků (*réserve utilisés*). Tito záložníci by byli nasazováni v krizových situacích při ohrožení veřejného pořádku a ve válečném stavu.

Maďarsko

Pomocná policie zahrnuje policejní pomocníky (*Polgárőrség*) a Celonárodní sebeobránnou organizaci. Tato dobrovolnická platforma zahrnuje až 80 tisíc uniformovaných neozbrojených osob bez zvláštních pravomocí. Jejich činnost zahrnuje sousedské hlídkování a pochůzkovou činnost, zaměřenou na omezování vandalismu a jiné kriminální činnosti na komunální úrovni. V Budapešti a předměstí je pomocná policie strukturována do 62 okrsků, jež tvoří „Občanskou sebeobránnou organizaci Budapešť“ (*Budapesti és Agglomerációs Polgárőr Szervezetek Szövetsége*). Tuto strukturu je třeba nezaměňovat s Hnutím Maďarská garda (*Magyar Gárda Mozgalom*), které bylo jako nástupnická organizace Maďarské gardy pro ochranu tradice a kultury (*Magyar Gárda Hagyományörző és Kulturális Egyesület*) zakázáno roku 2009.

Švédsko

Velmi specifickým charakterem se vyznačuje švédská *Beredskapspolis* (*BerPol*), což lze přeložit jako podpůrný či nouzový policejní sbor. Vznikla už ve 30. letech 20. století, kdy sloužila k potlačování masových občanských nepokojů a stávek. Podle současné úpravy z 80. let vykonává úkoly v oblasti civilní obrany (zvládnání přírodních katastrof a technologických havárií, prevence rabování, evakuace ohrožených oblastí, hledání pohřešovaných osob v terénu, udržování pořádku během sportovních utkání, řízení dopravy, všeobecné monitorování bezpečnostní situace a prevence sabotáží), ale v případě potřeby vykonává i zcela standardní policejní činnosti. Jako dobrovolný sbor využívá také kapacity (znalosti a odbornost) bývalých policistů a oslovuje odmítnuté uchazeče o služební poměr. Členové

BerPolu slouží v domácím prostředí, které dobře znají, a jako dobrovolníci nedostávají mzdu, nýbrž platí členský poplatek za účast ve sdružení (150 švédských korun jako zápisné, pak 100 korun ročně). Příslušníci sboru jsou školeni (policejní drily, právo, první pomoc, komunikace vysílačkou, sebeobrana), vybaveni uniformou, služebními vozidly a ozbrojeni pistolemi.

Dánsko

Jedna ze složek dánské domobrany HJV se nazývá „policejní domobranou“ (*Politihjemmeværet*). Jejím posláním je v případě krizových situací nevojenského i vojenského rázu doplnit stavy a kapacity policie. Sestává ze 47 územních jednotek, v jejichž čele stojí jako velitelé přímo policejní důstojníci. Od 70. let však počet policistů v HJV výrazně klesnul, čímž se rozvolnila vazba mezi policejními útvary a domobranou (Gylsen 1979). Mimo výcvik a stavy ohrožení bývá policejní domobrana nasazována k zajištění pořádku a bezpečnosti při festivalech a koncertech, při hledání pohřešovaných osob nebo při dopravně bezpečnostních akcích. Podobnou roli plní další složka HJV – *Virksomhedshjemmeværet* neboli „podniková, infrastrukturní“ domobrana. Její rolí je ochrana objektů kritické infrastruktury a udržení jejich činnosti (královská pošta, státní dráhy, petrochemický průmysl a energetika).

Estonsko

Estonská policie má k dispozici sbor policejních pomocníků v počtu 2-3 tisíc osob. Tito dobrovolníci se rekrutují z tradičně a vlastenecky orientovaných skupin. Po vstupním výcviku a prověření kvalifikace se s nimi počítá pro plnohodnotný výkon policejní činnosti, mají k dispozici automobily, zbraně i přístup do informačních systémů. Mohou působit je službě kriminální policie (Krulík 2010, s. 85-86).

3.2.3 Spojené státy americké

Programů, které spočívají v zapojení dobrovolníků do vnitřní struktury policejních sborů (obecních, státních a jiných) je v USA celá řada. Souhrnně se nazývají *volunteers-in-policing*, a jejich dnešní pojetí dobře ilustruje motto těchto dobrovolníků v Arizoně: „nejsme rukou policie, jsme srdcem komunity“. Jiným typem programu je např. *Police Reserve Specialist* (PRS) – v jeho rámci policie provádí specializační výcvik dobrovolných odborníků pro

pomoc se získáváním důkazů uznatelných před soudem, neboť policejní vyšetřovatelé někdy nestačí důkazy zajistit v dostatečném množství a dost rychle (Ayling 2007, s. 78). Tyto formy jsou od roku 2002 zahrnuty do federálního programu *Volunteers in Police Service* (VIPS), který je jedním z partnerů programu Citizen Corps (blíže v kapitolách 3.3 a 3.4).

Dalším federálním programem, který zastřešuje tisíce jednotlivých soukromých občanských organizací typu *neighborhood watch* je *USAonWatch*. Sousedské hlídky vznikaly v prvních lokalitách USA již od 60. let (Kučera – Mareš 2011) a v současnosti pokrývají takřka celé území a veškeré *communities* neboli obce. Aktivní účast v sousedských hlídkách a jiných formách *community policingu* nelze snadno kvantitativně doložit, podle průzkumu reprezentativního vzorku však k některé takové skupině patří 5 % respondentů, finanční podporu skupině poskytují 4 % a přímou aktivní účast na činnosti skupiny deklarují 4 % respondentů (Percy 1987, s. 85). To by mohlo představovat jednoho z 25 dospělých občanů. Do této kategorie patří mj. *Guardian Angels*, což je občanská organizace věnující se od roku 1978 hlídkování v metru v New Yorku. Přestože byla podezírána z vigilantismu, v současnosti je uznávána jako plně legitimní a díky přijatým standardům je její metodika převzata do 13 dalších zemí (Ayling 2007, s. 80).

Růst aktivního zapojení občanů, jež lze nazvat koprodukcí bezpečnosti, skutečně spadá do období fiskálních omezení a klesajících výdajů na profesionální policejní sbory v 80. letech. Zároveň však bylo zřejmé, že úsilí o zvýšení občanské participace nesmí být motivováno snahou vlády ušetřit a že takový přístup je krajně nebezpečný: občanské hlídkování a bdělost nahradí pouze velmi úzkou část spektra policejní práce (Percy 1987, s. 90).

Nejrozšířenějším nástrojem pro zapojení veřejnosti do boje s registrovanou i latentní kriminalitou je *Crimestoppers* – dnes už globálně rozšířený program, který začal roku 1976 v USA. Jeho principem je zvláštní telefonní linka, odlišná od běžné linky tísňového volání, kam tedy volá jen ten, kdo má opravdu relevantní poznatek o spáchaném zločinu (třeba i dosud neohlášeném), zároveň však nemusí jít na policejní služebnu a nemusí svědčit u soudu. S pomocí *crimestoppers* je policie schopna odhalovat i trestnou činnost, která by bez této anonymní pomoci zůstala nevyšetřena (Ayling 2007, s. 81), včetně vražd. Metodika *crimestoppers* dnes zahrnuje i proaktivní kampaně (televizní a rozhlasové pořady, letáky, billboardy atd.), vyzývající k možnosti využít bezplatné telefonní linky či e-mailu, často v souvislosti s konkrétním citlivým případem. Tyto nástroje jsou obvykle financovány nadacemi a soukromými dárci.

3.3 Záchranářsko-humanitární a hasičské role

Tato kapitola zachycuje typově nejširší a nejvíc různorodou množinu činností a organizačních forem. Proto ani v odborné literatuře neexistuje souhrnné pojetí odpovídající této sféře. V mapujícím přehledu tak lze pracovně rozlišovat následující tři kategorie:

- Jsou to jednak tradiční organizace, které fungují dlouhodobě, průběžně, poskytují výcvik svým členům, a ti pak poskytují ochranu, záchranu a bezpečnost jako praktickou veřejnou službu – dobrovolní hasiči, dobrovolné zdravotnické záchranné služby a specifické záchranné služby (vodní, horská, kynologická, atd.). Působí jak při každodenních nouzových situacích (požáry, dopravní nehody, atd.), tak při rozsáhlých katastrofách přírodních (povodně, bouře, zemětřesení) i člověkem způsobených (teroristický útok, technologická havárie, válka).
- Dále je tu oblast nárazového dobrovolnictví, aktivovaného závažnou mimořádnou událostí nebo krizovou situací.
 - Toto dobrovolnictví se však opět dělí na oblast permanentních, registrovaných a více či méně školených a vycvičených, kteří jsou mobilizováni příslušnými občanskými organizacemi, orgány státní správy či samosprávy, nebo veřejnými bezpečnostními institucemi (různé zálohy a smluvní partneři).
 - Další skupinou jsou potom spontánní dobrovolníci, kteří nejsou ani předem školeni, ani nepatří k žádné konkrétní zasahující organizaci a kteří se aktivovali buď sami, anebo byli vyzváni jako široká veřejnost k pomoci.

V historické perspektivě je zřejmé, že tato sféra funguje již po staletí. Hašení požárů a požární ochrana byly zajišťovány od vzniku kompaktních sídelních útvarů. V organizované formě jsou v Evropě doloženy od středověku, a pravidelné sbory nejpozději od 17. století. Například Liberec měl sbor již roku 1689 jako reakci na diverzní akce francouzských agentů na území Rakouska (Turek 2011). V USA jsou dobrovolné sbory zakládány v 18. století (Perkins 1990, s. 360). Do té doby to byly cvičené skupiny poddaných, pro něž bylo povinností účastnit se ochrany majetku vrchnosti i svého, tuto povinnost však nelze oddělit od osobního a kolektivní zájmu. Zdravotnické záchranářství a péče o raněné je stejně odvčké, ale až do 20. století se jedná především o péči o vojáky ve válkách a bitvách, zajišťovanou různými samaritánskými skupinami, jež doprovázely armády do boje. Ve středověku a novověku tyto relativně nezávislé skupiny osob ani nemusely podléhat společnému velení.

Dobrovolnický prvek se do všech těchto „oborových variant“ dostává přirozeně s konstitučně nastoleným principem občanství a postupným rozvojem občanské společnosti v evropských zemích ve 2. polovině 19. století. V první řadě je to samozřejmě hnutí dobrovolných hasičů. V oblasti zdravotnické péče v krizových situacích (tehdy především válce) vzniklo po 1863 mezinárodní hnutí Červeného kříže. Bylo to dáno rostoucími počty masových konskripčních armád, kdy industrializovaná válka a frontální taktika „vyráběla“ obrovské počty raněných a mrtvých. Z toho se rodí tradice organizací pro humanitární pomoc, orientovaných postupně od válek i ke katastrofám všeho druhu. Dále se rozvíjí i specifické varianty: v alpských zemích horská služba, rovněž koncem 19. století, v Čechách je to organizované od 30. let (Krkonoše 1934). V přímořských zemích vznikají pobřežní dobrovolné záchranné služby. Ty fungovaly neformálně také odjakživa, v 19. století se ustavují jako organizace (spolky). Nutno připustit, že patrně teprve tím se pobřežní záchranářství zbavilo pradávno odvrácené tváře. Srocení lidí ke ztroskotaným lodím do té doby nebylo nutně záchranou, ale často spíše hygienickým nájezdem, kdy přeživší trosečníci byli dobíjeni a šlo hlavně o získání co největší kořisti z potopené lodi (na pobřeží severního moře v Dánsku rozšířeno ještě v 18. století).

Mnohem mladší verzí je zdravotnické záchranářství jako specializovaná a profesionální služba. V Československu ji ve 30. letech zavedl Československý červený kříž. Stejně jako jinde v Evropě službu poskytovaly nevládní organizace, ale šlo o profesionály. Dobrovolnické záchranné služby se ustavují hlavně v USA a Austrálii – a to od 60. let 20. století. V Evropě jsou to mixy veřejných či nestátních profesionálních služeb s účastí školených dobrovolníků.

Určitou syntézou jsou pak samostatné sbory a systémy poskytující civilní ochranu a ochranu obyvatelstva, vyvinuté ze systémů civilní obrany 20. století. Do nich jsou obvykle integrovány všechny hasičské a záchranné služby na daném teritoriu, a pojem sám znamená hlavně jejich určení pro zvládání mimořádných událostí a krizových situací velkého rozsahu nad rámec každodenních záchranných úkolů.

3.3.1 Česko

Ke starším městským sborům se první sbor dobrovolných hasičů přidal roku 1850 v Zákupcích, tedy v přímé souvislosti se vznikem obecního zřízení v roce 1848. Tato forma občanské iniciativy na poli bezpečnosti se brzy mohutně rozšířila. Například na Liberecku a v Podkrkonoší jich nejvíce vznikalo v 70.-80. letech a díky tehdejší hospodářské prosperitě se k jejich zřízení a vybavení odhodlala i relativně malá města, městyse a větší vesnice. Od

počátku byly dobrovolné hasičské sbory připravovány a nasazovány nejen při požárech, ale také k záchranným akcím při jiných krizových situacích (především živelních pohromách, např. při povodních roku 1897). V období první republiky do této sféry přibyl jako další výrazný prvek Československý červený kříž, založený Alicí Masarykovou. Kromě první zdravotnické záchranné služby byl poskytovatelem pomocné zdravotní služby pro československou armádu, ve 30. letech stál u zrodu systému branné výchovy a ochrany obyvatelstva, a v jejím rámci v roce 1938 zajišťoval masově prováděné kurzy první pomoci pro obyvatelstvo (Krobath – Stejskal 2004; Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003). ČSČK měl ve třicátých letech desítky tisíc členů, byl členěn do divizí podle zemského uspořádání a zřizoval profesionály i vyškolenými dobrovolníky obsazené stanice ve větších městech. Po 2. světové válce zůstala v Československu zachována jak tradice sborů dobrovolných hasičů, tak ČSČK a nově též centralizované Horské služby. Tyto organizace však ztratily svůj občanský charakter, staly se prvkem Národní fronty (ČSČK navíc i Svazarmu). Nadále působily v rámci masové civilní obrany, a ČSČK dosáhl v 80. letech počtu 1,5 milionu členů.

Po roce 1989 se sféra dobrovolné občanské participace ve sféře záchrany, hasičství a humanitární pomoci výrazně rozkošatila o řadu nových občanských sdružení, a institucionální zakotvení této participace je rovněž velmi různorodé.

Český červený kříž je jednak občanským sdružením (tedy nevládní neziskovou organizací, teoreticky tedy soukromým subjektem), zároveň je však subjektem mezinárodního, tedy veřejného práva podle zákona č. 126/1992 Sb., o Českém červeném kříži, ve znění pozdějších předpisů. Plní veřejnoprávní roli jako národní společnost Mezinárodního hnutí Červeného kříže, Červeného půlměsíce a Davidovy hvězdy. Má uzavřeny rovněž dohody v rámci státem zřízeného Integrovaného záchranného systému a krizového řízení, jednak na centrální úrovni s generálním ředitelstvím HZS ČR, jednak na úrovni krajských spolků ČČK. V současnosti má ČČK cca 24 až 25 tisíc členů, ale k nim se řadí další stovky stálých dobrovolníků (nejčastěji lékařů a sester), kteří nejsou členy, ale na základě dohody pomáhají při akcích pro mládež, jako školitelé první pomoci i při nasazení v krizových situacích. V rámci IZS a CO dnes ČČK staví a poskytuje především tzv. humanitární jednotky. V jejich sestavě je zařazeno 1200 plně vycvičených a certifikovaných odborníků, pro jejichž případné doplnění a rotaci je k dispozici dalších 20 tisíc členů. Tyto jednotky by v případě aktivace zajišťovaly provoz tzv. humanitárních středisek, která jsou podle zákona zřizována buď obcemi nebo přímo ČČK a která zajišťují okamžitou a následnou pomoc. Do nich se počítá se zařazením dalších dobrovolníků, kteří musí být předem registrováni, a je prověřována jejich kvalifikace. Při

povodních v červnu 2013 se v kategorii spontánních dobrovolníků prostřednictvím ČČK registrovalo cca 800 zájemců, do terénu bylo v režimu okamžité a následné pomoci nasazeno asi 400 dobrovolníků.¹²

Kategorie dobrovolnictví při mimořádných událostech se v ČR uplatňuje poměrně výrazně, zejména při povodních. V prvních dnech po živelní pohromě je poptávka po dobrovolnících velmi vysoká nejen kvůli potřebě manuální práce s odstraňováním následků, ale také kvůli potřebě zasažených obětí nebyť v těžké situaci sami (Dobrovolnictví při mimořádných událostech 2010). Četnost událostí s nasazením dobrovolníků se od roku 1997 neustále zvyšuje. Původní nadšení a dobrá vůle jsou tak doplňovány více či méně profesionálním řízením práce dobrovolníků, přesto jejich účast při záchranných a likvidačních pracích někdy vyvolává kontroverze ve vztahu k IZS. Organizaci nasazení spontánních dobrovolníků – bez předchozího výcviku a bez využití specifické kvalifikace – se věnují občanská sdružení, především ADRA, Člověk v tísni, Diakonie České církve evangelické, Česká katolická charita a v rámci IZS i Český červený kříž. V některých krajích ČR už delší dobu fungují tzv. Panely nevládních neziskových organizací (NNO), které slouží jako koordinační, komunikační a informační platforma pro spolupráci těchto organizací s orgány územní samosprávy. Stabilizovaná komunikace prostřednictvím předem známých koordinátorů pak výrazně usnadňuje nasazení dobrovolníků na teritoriu, protože občanská organizace získává rychleji informace o potřebách a možnostech veřejné správy. Například Panel NNO Jihočeského kraje je koordinován ČČK, účastníky jsou SDH obcí, Česká katolická charita, ADRA a zástupce krajského úřadu (Cikhartová 2011).

Nasazení českých dobrovolníků se ovšem neomezuje jen na mimořádné události na domácím teritoriu, často se zapojují do humanitárních akcí v krizových oblastech světa, a to jak v průběhu ozbrojených konfliktů, tak ve fázi rekonstrukce válkou či přírodními katastrofami postižených oblastí. Tuto pomoc organizují především ADRA, Člověk v tísni a Česká katolická charita; díky pohotovosti a profesionalitě získaly i jistou mezinárodní prestiž.

Pole formální, organizované a stabilní občanské dobrovolné participace je dnes plně zařazeno do Integrovaného záchranného systému, fungujícího od roku 2000. Jeho tzv. ostatní složky zahrnují mimo jiné též „neziskové organizace a sdružení občanů, které lze využít k záchranným a likvidačním pracím“ (ČR 2000). Kromě ČČK jsou dalšími významnými subjekty:

¹² Podle sdělení RNDr. Marka Jukla, Ph.D., prezidenta Českého červeného kříže.

- Vodní záchranná služba, která je jednak od 90. let samostatným občanským sdružením, poskytujícím záchranu a dohled na větších vodních plochách, ale zároveň je kolektivním členem Českého červeného kříže;
- Horská služba ČR,¹³ která se skládá jednak z občanského sdružení s asi 600 členy-dobrovolníky v sedmi pohořích, jednak z obecně prospěšné společnosti zřízené a financované Ministerstvem pro místní rozvoj, která zaměstnává asi 55 profesionálních členů a poskytuje materiální a technickou základnu;
- Svaz záchranných brigád kynologů (SZBK),¹⁴ který se zabývá záchrannými pracemi s využitím speciálně vycvičených psů. Svaz je členěn na krajské brigády, z nichž každá disponuje zásahovou jednotkou psů, držíci neustálou pohotovost. Pohotovostní jednotka SZBK je zařazena do záchranné jednotky MV ČR pro okamžité nasazení v Česku i v zahraničí (Linhart – Valášek 2010, s. 222).

Hlavním, zdaleka nejrozsáhlejším a společensky nejvíc ukotveným prvkem dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému ČR jsou sbory dobrovolných hasičů. Přestože se často používá pouze termín SDH, jedná se o dvě zásadně odlišné entity, které se sice do jisté míry překrývají, ale jejich systémové postavení je zcela odlišné.

První kategorií jsou „jednotky sborů dobrovolných hasičů obce“ (JSDHO) a „jednotky sborů dobrovolných hasičů podniku“ (JSDHP), které jsou zřizovány obcemi a podniky podle zákona o požární ochraně (ČR 1985). Tyto jednotky jsou zařazeny do státem vytvořeného systému jednotek požární ochrany (JPO) a v něm přesně regulovány (jako JPO II, III, V a VI). Přinejmenším JSDHO jsou jako orgány obce jednoznačně součástí veřejného sektoru (nikoli občanského). JPO II jsou sbory s územní působností zpravidla do 10 minut jízdy, kde jejich příslušníci mohou službu vykonávat jako své hlavní či vedlejší povolání (poloprofesionálové), a jejich výjezdová doba je do 5 minut od přijetí signálu. JPO III jsou sbory s územní působností zpravidla do 10 minut jízdy, jejichž členové vykonávají službu dobrovolně, a jejich výjezdová doba je do 10 minut od přijetí signálu. JPO V jsou sbory s místní působností na katastrálním území dané obce. Na jejich odbornou způsobilost, přípravu a operační působení jsou kladeny výrazně nižší nároky. Totéž platí pro JPO VI, které rovněž působí primárně na teritoriu podniku. V rámci JSDHO (tedy JPO II, III a V) působí podle stavu z března 2013 následující počty jednotek a hasičů:

¹³ Též kolektivní člen ČČK.

¹⁴ Též kolektivní člen ČČK.

	JPO II	JPO III	JPO V	celkem
počet jednotek	228	1331	5625	7184
počet hasičů	2832	16644	50625	70101

Tabulka 1: Počty jednotek sborů dobrovolných hasičů (JPO II, III a V) a jejich členů k 19. březnu 2013 (zdroj: GR HZS ČR 2013, upraveno autorem)

Pro úplnost přehledu je třeba uvést, že včetně 240 profesionálních jednotek HZS ČR s 6199 hasiči (JPO I) a 80 podnikových JPO IV s 2441 hasičem a 170 dobrovolných podnikových JPO VI s 1530 hasiči je v celém systému zařazeno 7692 jednotek a 80 742 hasičů. Naprostou většinu hasičů poskytujících v ČR požární ochranu a zasahujících při mimořádných událostech a krizových situacích všeho druhu tedy tvoří dobrovolníci.

Zároveň je k dispozici také přehled počtu zásahů jednotlivých typů jednotek. Hasičský záchranný sbor ČR (tedy profesionální hasiči v JPO I) za rok 2012 provedl 66,4 % z celkového počtu zásahů. Jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí (JPO II, III a V) v roce 2012 provedly 27,7 % všech zásahů. Hasičské záchranné sbory podniků (JPO IV) provedly 5,6 % zásahů a JSDHP pak 0,3 % zásahů (Statistická ročenka 2012, s. 13). Je tedy patrná tendence využít k zásahům primárně vždy profesionální hasiče státního sboru, a teprve pokud ti jsou aktuálně vytíženi nebo je potřeba je posílit, jsou povolávány JSDHO. Tato proporce mezi zásahy profesionálních a dobrovolných jednotek je dlouhodobě stabilní, v období 2008-2012 činil podíl zásahů JSDHO 28,34 % (op. cit., s. 21). V roce 2012 přitom všechny druhy JPO provedly celkem 140 576 zásahů, z toho 39 505 při požárech, 24 707 při dopravních nehodách, 6086 při únicích nebezpečných chemických látek a 59 338 při technických haváriích (op. cit., s. 5).

Jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí (JSDHO) jsou regulovány v rámci státem nastaveného systému a v režimu výkonu služby neexistuje žádný prvek „dobrovolnosti“. Jejich příslušníci pak plní poměrně náročné povinnosti, nicméně nepoživají nijak systematicky a rovnoměrně nastavené postavení. Někdy jsou do členství jmenováni obcí, někdy mají smluvní vztah (dohodu o členství); benefity jako pojištění či odměny se velmi výrazně liší podle velikosti, zámožnosti a přístupu obce.

Sbory dobrovolných hasičů však existují také v rámci občanského, tedy nevládního či neziskového sektoru. Jejich organizačním rámcem je především Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska (SHČMS), dále Česká hasičská jednota a Moravská hasičská jednota. Tato občanská sdružení nicméně vstupují do veřejnoprávního vztahu v rámci IZS. Především

SHČMS má rozsáhlou organizační infrastrukturu zahrnující mimo ústředí 14 krajských a pod nimi 77 okresních sdružení hasičů, v nichž je seskupeno více než 8 tisíc „sborů dobrovolných hasičů“ (SDH). Ty však technicky vzato nemají vůbec nic společného s JSDHO. Zároveň jsou z velké většiny propojené personálně. Členové JSDHO jsou téměř vždy také členy občanského sdružení SH ČMS a jeho místní pobočky, neboli SDH. Přitom často ani sami dobrovolní hasiči nevědí o zásadním legálním rozdílu mezi oběma formami. SHČMS také provozuje dvě vlastní ústřední hasičské školy a na místní úrovni se věnuje výchově a přípravě mládeže. V současnosti registruje cca 350 tisíc členů (Cikhartová 2011), čímž je spolehlivě největší organizací občanského sektoru v České republice. Z toho je téměř 44 tisíc členů ve věku do 18 let. Česká hasičská jednota má asi 6,5 tisíce členů ve 152 sborech, Moravská hasičská jednota registruje 3,2 tisíce členů v 77 hasičských sborech (Linhart – Valášek 2010, s. 219-220). Toto je skutečné a masové jádro „tiché, nerozpoznané armády dobrovolníků“ (Gaston – Alexander 2001) v Česku.

3.3.2 Evropské země

Následující přehled je v rozhodující míře pořízen podle databáze a publikací Institutu ochrany obyvatelstva GŘ HZS ČR (Linhart – Šilhánek 2009; Šilhánek 2011; Linhart – Šilhánek 2008). Dobrovolné občanské prvky bývají vesměs chápány jako součást systému ochrany obyvatelstva, civilní ochrany či civilní obrany, proto tato jejich systémová příslušnost není zdůrazňována. Pořadí zemí je dáno typovou příbuzností a autorským výběrem.

Evropská unie

Role EU samotné vzhledem k roli občanů v bezpečnostním sektoru je v současnosti naprosto marginální a omezená. Realizuje se pouze na poli obecné podpory dobrovolnictví a jeho využití v humanitární pomoci při přírodních a člověkem způsobených katastrofách. Významným přelomem se může stát podle Smlouvy o fungování Evropské unie od 1. ledna 2014 nově založený Evropský dobrovolný sbor humanitární pomoci (European Union 2008, chapter 3, art. 214, bod 5; European Commission 2012). Zásadní omezení působnosti EU při organizování občanské participace spočívá v tom, že parametry této účasti musí vždy korespondovat s nastavením bezpečnostních systémů jednotlivých členských států – a ty jsou velmi různorodé.

Německo

Dobrovolná občanská participace v záchranářsko-hasičské sféře je realizována prostřednictvím mnoha institucí a silně decentralizovaného systému ochrany obyvatelstva. Dobrovolní hasiči jsou jeho jádrem již 170 let, tvoří 90 % hasičských jednotek. Profesionální sbory působí pouze ve městech s více než 60 či 70 tisíci obyvateli. Dobrovolných sborů je více než 22 tisíc a mají 1,3 milionu členů. Dále existuje 17 tisíc skupin mladých hasičů s 261 tisíci členy. „Hasičáren“ je v obcích a měst využíváno dodnes 35 tisíc. Struktura zásahů je podobná jako v ČR: 17 % požáry, 53 % technické zásahy, 19 % pak plané poplachy. Na federální úrovni je od roku 1950 zřízena *Technisches Hilfswerk* (THW) čili technická pomocná služba. V ní pracují jak profesionálové (jen federální a zemská ústředí), tak dobrovolní pomocníci, a to v rámci 1750 jednotek se 75 tisíci příslušníky. THW může navíc povolávat zálohy. Jednotky mají různou míru specializace. Čím všeobecnější, tím více mají personálu a dobrovolníků, což platí pro spodní patro pyramidy s 800 jednotkami pro všeobecnou záchranu. Na vrcholu jsou pak jednotky rychlého nasazení s nejdražší technikou, nasaditelné i v zahraničí. Příkladem zásadní pomoc THW při odčerpávání vody z pražského metra v srpnu 2002 (Krulík 2007). Další významnou skupinou organizací jsou tzv. pomocné služby: Německý červený kříž (*Deutsches Rotes Kreuz*) s 263 tisíci členů, Pracovní samaritánský spolek (*Arbeiter Samariter Bund*) se 7500 členy, Maltézska pomocná služba (*Malteser Hilfsdienst*) s 9 tisíci členy, Johanitská úrazová pomoc (*Johanniter Unfallhilfe*) rovněž s 9 tisíci členy a Německá společnost pro záchranu života (*Deutsche Lebensrettungsgesellschaft*) se 3500 členy (Deutscher Feuerwehrverband 2013). Podle jiných zdrojů má Německý červený kříž 4,8 milionu členů a aktivních dobrovolných záchranářů 8700, Německá společnost pro záchranu života 550 tisíc členů a 70 tisíc kvalifikovaných záchranářů, Johanitánská úrazová pomoc má při počtu 1,5 milionu členů aktivních 22 tisíc dobrovolných záchranářů, podobně u dalších služeb (Linhart – Šilhánek 2009, s. 70-72). Propastný rozdíl mezi celou členskou základnou spolku a počtem výkonných dobrovolníků je zcela běžný v občanském sektoru kdekoli na světě.

Německo se potýká s výrazným poklesem zájmu o dobrovolné hasičství a záchranářství (o 1 % každoročně), přestože jsou vytvářeny velmi dobré podmínky – kvalitní pojištění, ochrana pracovního místa, příplatky a odměny. Proto Německý hasičský svaz (*Deutscher Feuerwehrverband* – DFV) provádí řadu propagačních kampaní, ale i pilotních projektů směrem k podnikům (dobrovolní hasiči jako nejdůvěryhodnější zaměstnanci!), politikům,

odbourání byrokracie a třeba i návrhu hasičského důchodu (Deutscher Feuerwehrverband 2013).

Rakousko

Celý systém ochrany obyvatelstva i každodenní záchrany není vůbec řízen na spolkové úrovni, pouze v jednotlivých zemích. Profesionální hasiči působí jen v šesti největších městech. Ostatní jsou dobrovolné sbory (5,5 tisíce) s 320 tisíci členy. Často vykonávají i zdravotnickou záchrannou službu. Záchranná služba je svěřena Rakouskému červenému kříži (*Österreichisches Rotes Kreuz*), který disponuje 38 tisíci dobrovolníky a 1,5 tisícem mužů na civilní službě. Podobně jako v Německu působí johanitská, maltézska a samaritánská služba.

Švýcarsko

Švýcarským unikátem je využití miličního principu nejen pro vojenskou obranu, ale i pro ochranu obyvatelstva, jež zahrnuje každodenní záchrany i civilní ochranu při krizových situacích (včetně války). Spolkový úřad pro ochranu obyvatelstva (*Bundesamt für Bevölkerungsschutz*) tak zahrnuje policii, záchrannou službu, hasiče, technické služby a civilní ochranu, a v každé z nich mohou sloužit občané povolání k miliční službě či kantonální služební povinnosti. Ti tvoří 1500 místních požárních sborů s 90 tisíci členy, zatímco profesionálních hasičů je 30 tisíc (ve městech, v podnicích a na letištích). V civilní ochraně slouží ročně asi 6 tisíc mladých lidí, celkem je k dispozici 120 tisíc mužů v záloze (před deseti lety ještě 300 tisíc). Starostové obcí jsou oprávněni sami povolávat a aktivovat jednotky CO při mimořádných událostech na svém teritoriu (laviny apod.), kantony ani spolková vláda do toho nezasahují. Kromě červeného kříže, samaritánského svazu, vodní záchranné a kynologické záchranné služby působí jako nevládní organizace také Švýcarský svaz civilní ochrany.

Francie

Část hasičských sborů je oproti západoevropským zvyklostem zřizována a provozována státem, a to ministerstvem obrany (10 tisíc hasičů). Dobrovolných hasičů je asi 200 tisíc, z čehož až 10 % tvoří ženy. Významnou strukturu tvoří Francouzský červený kříž s asi tisícem místních jednotek. Celkem má 40 tisíc členů a dalších 50 tisíc dobrovolníků.

Itálie

Nejvýraznější výjimkou mezi starými členskými státy EU (EU-15) v institucionálním zakotvení požární ochrany a civilní obrany je právě Itálie s Národním hasičským sborem (*Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco*) – je totiž státní (coby relikv z Mussoliniho éry). Kromě 23 tisíc profesionálů disponuje 4 tisíci poloprofesionálních hasičů a asi 4 tisíci branci na jednorocní náhradní službě; ti v úhrnu tvoří mobilizovatelnou zálohu asi 70 tisíc občanů s částečnou hasičskou a záchranářskou kvalifikací. Dobrovolní hasiči fungují ve větším rozsahu pouze v regionu Trentino a Alto Adige (tedy v bývalém Rakousku), jsou však rovněž součástí státem řízeného národního sboru. Ten má k dispozici ještě množinu neorganizovaných dobrovolníků k aktivaci při krizových situacích na úrovni provincií. Zcela nově se mezi dobrovolnými hasiči objevila stovka žen a první pronikly i do státního sboru. Nevládními složkami je pak Italský červený kříž (*Croce Rossa Italiana*), v jehož tisíci místních výborech pracuje 5 tisíc profesionálů a cca 160 tisíc dobrovolníků, a Národní sbor pomoci v horách a jeskyních (*Corpo Nazionale Soccorso Alpino e Speleologico*), který poskytuje veřejnou službu jako operativní složka Italského alpského spolku.

Velká Británie

V Británii naopak stát do organizace požární ochrany, záchranných služeb a ochrany obyvatelstva nijak výrazně nezasahuje. Hasičská a záchranná služba (*Fire and Rescue Service*) je organizována decentralizovaně, její složky se dělí na úřady požární a civilní ochrany (ve velkých městech), na kombinované (*all purpose*) úřady pro území jedné či více obcí, a na územní úřady požární ochrany. Ty všechny zřizují veřejné hasičské sbory, jichž je 60 a zaměstnávají 40 tisíc profesionálů a 20 tisíc poloprofesionálních hasičů. Zvláště v odlehlých venkovských oblastech existují kromě stálou službou a lokálních pomocných sborů ještě čistě dobrovolné jednotky, které mají pouze základní lehké vybavení převážené v dodávkách a pick-upech. Systém se potýká s těžkým nedostatkem lidských zdrojů na venkově, kde v současnosti bývají do dobrovolných jednotek zařazeni až všichni fyzicky způsobilí obyvatelé obce. Zvažují se tak inovativní postupy, např. podpora plného zapojení žen (Grant 2005). Britský červený kříž je sice nevládní organizace, ale na základě zpracovaných plánů poskytuje v krizových situacích (při vojenském i nevojenském ohrožení)

přímou podporu policejním sborům, hasičské záchranné službě a zdravotnické záchranné službě.

Dánsko

Ve sféře záchrannásko-hasičské Dánsko příliš na dobrovolníky nespolehá. Výrazný dobrovolný prvek má pobřežní záchranná služba, organizovaná jako nevládní nezisková organizace. Sborů dobrovolných hasičů zřizovaných obcemi je málo, protože Dánsko jako první a dlouho jediná země v Evropě otevřelo požární ochranu obcí soukromému komerčnímu subjektu – firmě Falck, která z Dánska expanduje do dalších zemí EU.

Švédsko

Ve Švédsku záchranné služby zřizují obce, a to jako integrovaný sbor pro požární ochranu, zdravotnickou záchranu a zvládání nouzových situací. Zaměstnávají 6 tisíc profesionálů, 11 tisíc záchrannářů na částečný úvazek a další 4 tisíce jsou dobrovolníků zvláště v odlehlých a ostrovních oblastech. Velitelé záchranné služby mohou přímo vyžadovat pomoc od soukromých firem i armády, a to včetně záložníků. Švédský červený kříž jako největší nevládní humanitární organizace má 280 tisíc členů a 40 tisíc aktivních dobrovolníků, kteří systémově podporují a doplňují veřejnou záchrannou službu, a to prostřednictvím skupin první pomoci, mobilních záchranných jednotek a poradními podpůrnými týmy.

Finsko

Finsko má rozvinutý systém nevládních neziskových organizací zapojených do civilní ochrany v širokém smyslu slova. Požární a záchranná služba je zřizována obcemi a kromě profesionálních jednotek v 50 největších městech zahrnuje poloprofesionální záchranné sbory v menších obcích. Doplňují je asociace dobrovolníků, které mají smlouvy s obcemi a tvoří tak cca 630 jednotek v počtu 11 tisíc dobrovolníků. Finský červený kříž má 95 tisíc příslušníků, ale odbornou záchrannáskou činnost vyvíjí 8,5 tisíce dobrovolníků. Červený kříž dále koordinuje působení 40 dalších organizací občanského sektoru. Finskou specialitou je asociace Záchranný člun (*Meripelastus*), sdružující 29 pobřežních a 30 vnitrozemských vodních záchranných spolků. Každá místní organizace udržuje v pohotovosti tříčlennou posádku, k čemuž je třeba 2 tisíce dobrovolných záchrannářů a 10 tisíc podporujících členů.

Pobaltské státy

Estonsko, Lotyšsko a Litva vykazují velmi podobné nastavení. Dobrovolní hasiči téměř neexistují, protože postsovětský model stojí nadále na centralizovaném, státem zřízeném sboru požární ochrany. Ve Vilniusu funguje šest dobrovolných hasičských sborů. Jedinou další organizací jsou národní společnosti Červeného kříže, ale jejich role je omezená. V Lotyšsku má 370 odboček s 1500 aktivními dobrovolníky a 13,5 tisíci členy.

Polsko

Państwowa straż pożarna je státní hasičský sbor (obdobný k HZS ČR), vedle jehož jednotek v systému požární ochrany působí 3230 dobrovolných hasičských sborů. Jejich členové jsou sdružení do Svazu dobrovolných hasičů, který má 750 tisíc členů. Z nich je 420 tisíc aktivní v systémových jednotkách (obdobně k českým JPO), dále 100 tisíc dětí v požárních družstvech mládeže, a také celkem 24 tisíc žen. Polský červený kříž má 600 tisíc členů v 11 tisících základních organizací (v nichž 50 % tvoří mládež). Staví ovšem také 50 tzv. záchranných skupin různé specializace, jež úzce spolupracují s jednotkami státní požární stráže. V horských oblastech dále působí Tatranská dobrovolná záchranná služba (*Tatrzańskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe*) a Horská dobrovolná záchranná služba (*Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe*), známá jako GOPR i z Krkonoš.

Slovensko

Slovenský systém se zásadně podobá českému – tedy včetně existence *Integrovaného záchranného systému* a *Hasičského a záchranného sboru*. Dobrovolní hasiči mají vlastní občanskou organizaci *Dobrovol'ná požiarna ochrana Slovenskej republiky*, složenou z 1900 dobrovolných hasičských sborů s 98 tisíci členy. Tyto sbory jsou ustaveny obcemi, ovšem s podporou sdružení a jeho odborných a výcvikových kapacit. *Slovenský červený kříž* je zřízen vlastním zákonem a má 85 tisíc členů, jeho zvláštní složkou je vodní záchranná služba. Zmínit lze *Zväz kynologických záchranných brigád Slovenskej republiky*; Horská záchranná služba je ovšem profesionální.

Rumunsko a balkánské státy

Rumunsko má státní hasičský a záchranný sbor s 33 tisíci profesionálními hasiči na 260 stanicích. Vedle toho existuje i sdružení dobrovolných hasičů, jichž je registrováno asi 140 tisíc. Reálného služebního výkonu se však účastní jen 3,2 tisíce hasičů na venkovských stanicích. V jiných balkánských zemích dobrovolní hasiči neexistují vůbec nebo zcela marginálně. Z nevládních organizací v Rumunsku působí Červený kříž a zvláště jeho stovka tzv. intervenčních družstev, z nichž je sice 47 v Bukurešti, ale celkem v nich je zařazeno tisíc vyškolených dobrovolníků.

3.3.3 Spojené státy americké a Austrálie

Spojené státy americké

Dobrovolné hasičské sbory jsou v současnosti všudypřítomnou sítí rozprostřenou po americké krajině, poskytují nejzákladnější veřejné statky a podporují organizaci a identitu obcí (Thompson – Bono 1993). Celkový počet 30 300 hasičských sborů v USA (Haski-Leventhal – McLeigh 2009, s. 82) se dělí na plně profesionální (jen ve velkých městech), na smíšené čili poloprofesionální,¹⁵ a na čistě dobrovolné a neplacené – jejich počet se pohybuje v rozmezí 25 až 28 tisíc, což roku 1993 činilo 77 % všech sborů a 80 % všech amerických hasičů. Jejich počet bývá odhadován na 1,5 milionu (Perkins 1990, s. 360; Thompson – Bono 1993, s. 324). Objem dobrovolně poskytnuté práce je u průměrného hasiče 236 hodin ročně, tedy ekvivalent šesti pracovních týdnů. Skutečné požáry ve struktuře zásahů činí už jen asi 10 % (Thompson – Bono 1993), tedy ještě méně než v Česku. Hasiči jsou dnes také zcela běžným poskytovatelem zdravotnické záchranné činnosti (Haski-Leventhal – McLeigh 2009, s. 82). Historie dobrovolných hasičských sborů v Americe sahá až do 18. století, většina sborů však vznikla ve 2. polovině 19. století, což dodnes spoluutváří kulturu „bratrstev bílých mužů“ a zásadní autonomie vůči vládě. Hasičské sbory jsou tedy zcela nezávislou občanskou organizací,¹⁶ ale obce se běžně podílejí na jejich financování. Stejně jako například v Německu se tyto sbory potýkají s poklesem zájmu a tedy problémem rekrutace (Perkins 1990, s. 360-362). Základní strategií do budoucna se tak jeví rozvolnění „klubové“ povahy organizace a přímo pak zvýšení zapojení etnických menšin a zvláště žen.

¹⁵ Což zhruba odpovídá profilu JPO II v České republice.

¹⁶ Obdobně k SDH obcí v ČR (a zcela odlišně od JSDHO).

Dalším dobrovolnickým prvkem jsou nouzové zdravotnické služby čili záchranná služba, obecně nazývaná EMS (*emergency medical service*). Celkem pracuje asi 5 tisíc těchto záchrannářských spolků, přičemž 65 % práce v nich je poskytováno dobrovolnický. Jejich tradice je mnohem kratší, vznikají na venkově a menších městech USA až od 60. let 20. století. Díky tomu jsou daleko více kontrolované státem, zvláště z hlediska výcviku a odborné kvalifikace musí plnit řadu standardů a certifikací. Zároveň jsou mnohem více otevřené ženám a etnickým minoritám (Perkins 1990, s. 364).

Dalším způsobem dobrovolné občanské participace ve sféře záchrany, hasičství a civilní ochrany jsou partnerské programy federální iniciativy Citizen Corps (blíže v kapitole 3.4), v jejímž rámci mohou občané dobrovolnickým zapojením zvýšit připravenost svých komunit a posílit kapacity výkonných bezpečnostních složek. Konkrétně na danou oblast jsou zaměřeny programy:

- Community Emergency Response Teams (CERT) – pro podporu zvládnání krizových situací na úrovni obcí;
- Medical Reserve Corps (MRC) – ke zvýšení dostupnosti kvalifikovaných zdravotníků pro nouzové a krizové situace;
- Fire Corps – pro podporu místních hasičských sborů pomocnými činnostmi, např. v administrativě, fund-raisingu či prací s dětmi a mládeží (Citizen Corps Partner Programs 2013).

V této souvislosti je třeba zmínit velkou a relativně samostatnou roli, která je přikládána zdravotnickým sestřím, jejich přípravě a zapojení do zvládnání krizových situací. Přestože sestry vždy poskytovaly službu v každodenních nouzových situacích (úrazy, havárie), kvalifikace pro krizové situace (v ČR známá např. jako medicína katastrof) není samozřejmá (Gebbie – Qureshi 2006). Např. pro účely MRC jsou rozvíjeny způsoby zapojení bývalých sester, které opustily aktivní službu, ať už kvůli odchodu do důchodu, změně zaměstnání či rodinných poměrů. Obecně platí, že mladší sestry (zaměstnané jinde nebo krátce v důchodu), sestry s rodinami a ty, které se více identifikují s profesní kulturou a hodnotami (pomáhat druhým), jsou ochotné zapojit se do dobrovolné činnosti při zvládnání krizových situací (Fothergill et al. 2005).

V USA existují rozsáhlé zkušenosti s masovým spontánním dobrovolnictvím při katastrofách. Na jeho základě jsou vypracovány sofistikované nástroje pro řízení organizací veřejného i soukromého (občanského) sektoru, aby byly předem připraveny na příliv potenciálních

dobrovolníků a aby dokázaly využít jejich potenciál (např. Peterson 2006). Některé státy dokonce počítají s nasazením spontánních dobrovolníků i ve svých nouzových a krizových plánech (Fernandez – Barbera – van Dorp 2006; Giroux 2009). Zkušenosti z přírodních katastrof jasně dokládají, že účinnost dobrovolnické pomoci se dramaticky zvyšuje, pokud jsou obce a regiony zvyklé na vysokou míru občanské participace, mají funkční a hustou síť nevládních organizací (Simo – Bies 2007, s. 139), anebo pokud dobrovolnická pomoc má vysoce organizovanou a hierarchickou formu sama o sobě, např. poskytovaná církvemi (Fisher 1985).

Austrálie

Obrovská země s extrémně nízkou hustotou zalidnění a velkými městy je typickým představitelem modelu plně profesionálních služeb v metropolích a naopak dominantně dobrovolnických hasičských a záchranných sborech všude jinde. Největší organizací je *State Emergency Service* (SES), eventuálně *Territory Emergency Service*, zřízené jednotlivými státy federace, dále hasičské sbory (*bushfire brigades*), vodní záchranné sbory a sbory sv. Jana.¹⁷ Ve všech těchto složkách dobrovolnický pracuje celkem více než 400 tisíc Australanů (Britton 1991, s. 408). Celkový počet profesionálních záchranářů je 60 400. Znamená to, že v Austrálii jsou k dispozici 2-3 % vycvičené populace, která prostřednictvím dlouhodobého formálního dobrovolnictví poskytují záchranu při nouzových situacích a katastrofách.

3.4 Individuální připravenost na mimořádné události a krizové situace

Tato sféra občanského zapojení do bezpečnostního systému samozřejmě nezahrnuje pouze samotný fakt toho, zda a jak jsou jednotliví občané sami připraveni, protože potom by bylo obtížné tuto připravenost jakkoli analyzovat a zobecnit. Nutně proto reflektuje také politiku, nástroje a opatření pro zvyšování a udržování této individuální připravenosti. Ta se samozřejmě liší podle jednotlivých zemí. Škála možných přístupů začíná u států, kde je osobní připravenost přikládán ústřední význam ve vztahu mezi občanem a státem (USA, Izrael, částečně Švýcarsko a severské státy) a končí u těch, kde je to plně otázka individuální

¹⁷ S vysokou pravděpodobností obdoba Maltéžské pomocné služby v Evropě, neboť Maltéžský řád je zároveň řádem sv. Jana.

volby a politice státu zcela lhostejná (země východní a částečně i jižní Evropy). Přístup se liší i podle jednotlivých regionů a podle rozdělení na venkov a města.

Politika, nástroje a opatření pro zvyšování a rozvoj občanské připravenosti se v nejobecnější formě realizují ve dvou rovinách:

- dlouhodobé vzdělávací, osvětové a facilitační programy, realizované či podporované veřejnou správou (státem, regionem, obcí);
- ad hoc kampaně určené k podpoře prevence, bdělosti a ostražitosti a občanské vstřícnosti ve vztahu k veřejným bezpečnostním institucím.

Sféra připravenosti občanů se liší od předchozích tří tím, že svým názvem i obsahem neindikuje vždy, proti jakému typu hrozeb je zaměřena. Nemusí mít nutně žádnou tradiční „resortní příslušnost“ – jakou by byla připravenost na válku, připravenost na přírodní katastrofy nebo připravenost proti přepadení a oloupení. Je to logické: „připravenost“ je v principu vždy stavem, kdy subjekt neví přesně, co, kdy a kde se může stát, ale díky kombinaci schopností, znalostí, dovedností a vybavení je schopen potenciální bezpečnostní hrozbu odvrátit (prevence), zmírnit (mitigace) či zvládnout (reakce).

Jednotlivé politiky a nástroje přípravy a připravenosti občanů však jsou přesto obvykle definovány a zacíleny proti určitému typu ohrožení, a teprve v průběhu času rozšiřují a modifikují portfolio hrozeb. V období mezi první a druhou světovou válkou tak příprava směřovala hlavně k ochraně proti leteckým úderům, neboť od prvních a nesmělých pokusů o bombardování civilních cílů za první světové války se bombardovací letectvo stalo ve 30. letech mohutnou zbraní (jak ukázala španělská občanská válka). Mohutné programy přípravy obyvatelstva k sebeochraně a sebeobraně pak přinesl konec 30. let a zvláště druhá světová válka. Jedním z nejrozšířenějších nástrojů osvětové komunikace směrem k veřejnosti se stal plakát, tehdy na jednom z vrcholů grafického designu. Od 40. let až do konce studené války se motivem komplexní a plošné přípravy obyvatelstva k sebeochraně stala totální válka – a formy této přípravy se v západním a východním bloku navzájem vlastně příliš nelišily. V současném světě možných kontextů přibývá. Jednak zůstává klasická obrana státu, ale k ní zvláště po roce 2001 přistoupil boj proti terorismu, svého času patologicky označovaný za „globální válku proti teroru“ (*global war on terror*), postupně rozumně redukován na prevenci a zvládání následků. Dalším nadcházejícím faktorem je změna klimatu, jejíž ničivé dopady zasáhnou v příštích desetiletích větší část světa; ničivé účinky extrémních povětrnostních jevů budou srovnatelné s válečnou destrukcí (Stejskal 2012). Zcela aktuální

bezpečnostní výzvu pak vzhledem k rozvoji nových, „malých“ a „domácích“ forem terorismu představují místa koncentrace velkého počtu osob (*crowded places*).

Hlavním problémem na poli zajišťování bezpečnosti se stává jednostranný profesionalismus, kterým se občanská veřejnost dostává do role pasivního objektu, nepřipraveného na potenciální hrozby. Tuto nepřipravenost občanů je třeba prezentovat a řešit jako problém veřejného zájmu (Stejskal 2005). Eurobarometr o civilní ochraně 2007 ukázal, že 35 % respondentů zvažuje vlastní přípravu na katastrofu či incident (Stejskal 2010b), bohužel bez bližšího určení, jakým způsobem. V roce 2009 uvedlo pouze 20 % dotazovaných, že provedli jakékoli opatření proti katastrofám, 63 % přiznalo, že o tom nikdy ani nezavažovali (Special Eurobarometer 328 on Civil Protection 2009). V roce 2012 už otázka na jakoukoli osobní přípravu, účast či odpovědnost nebyla vůbec položena (Special Eurobarometer 383: Civil protection 2012). Nadto v evropských státech stále chybí dostatečná politická vůle k přenesení větší odpovědnosti na občany (byť v případě České republiky může brzy dojít k průlomů, jak indikuje příprava nové Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020).

Následující přehled do značné míry vychází ze studie Oldřicha Krulíka (2012c), která se soustředí na nástroje, jimiž státy zvyšují bdělost a ostražitost občanů jako jednotlivců. Není to tedy v pravém smyslu slova žádná vlastní dobrovolná činnost občanů. Bezprostředně však podporuje zvýšení individuální připravenosti. Zajímavým a bohatě strukturovaným nástrojem je např. francouzský systém *Vigipirate*. Všechny uvedené nástroje a systémy se od svého vzniku stávají častým a vděčným terčem jednak ostré kritiky, jednak zesměšňování a parodií. Kritici je považují za způsob, jímž jsou ve společnosti posilovány paranoidní a sekuritizační tendence. Jak bude ukázáno v dalších kapitolách, nikoli neoprávněně. Celý tento komplex sekuritizace a spirály stále intenzivnější ostražitosti a bezpečnostních opatření bývá – rovněž nikoli náhodou – nazýván „společností strachu“ (Bauman 2001) či „společností kontroly“ (Tomášek 2013).

Navzdory různorodému obsahu osvětových a vzdělávacích aktivit v této sféře je třeba sledovat primární cíle, společné všem programům a nástrojům. V případě jakéhokoli hrozícího nebezpečí se totiž nejvíce a nejefektivněji uplatní základní schopnosti, jako je vnímavost, ostražitost, rozpoznání rizika, schopnost rychlého a účinného vyhodnocení situace, rozhodnost a schopnost rychle a cíleně reagovat (Stejskal 2005; Stewart 2011b). Stejně významná je schopnost komunikovat, spolupracovat, ale také respektovat autoritu a přijmout rozkaz, zkrátka zohlednit ve svém jednání nadindividuální zájem na řešení krizové situace (Fernandez – Barbera – van Dorp 2006). Často to znamená podřídit se; praxe však ukazuje, že

právě nedostatečná disciplína v konkrétní krizové situaci nejvíce komplikuje řešení a v důsledku ohrožuje nejen dotyčnou svéhlavě jednající osobu, ale také (a zejména) druhé, včetně záchranářů. Svéhlavost a nekázeň tak zesiluje negativní dopady krizových situací. Například skautské heslo „buď připraven“ není zdaleka jen výzvou k rozvíjení individuální zdatnosti a odolnosti, ale také výzvou k převzetí odpovědnosti za své prostředí a lidi, s nimiž je v rámci komunity sdílíme.

3.4.1 Česko

Civilní protiletectká ochrana, branná výchova a civilní obrana jsou institucionalizované nástroje státní politiky, které slouží jak obraně státu jako celku, tak individuální svépomocné ochraně a obraně jednotlivých občanů. Proto jsou zařazeny do této kapitoly, přestože zasahují i do sféry obranně-vojenské a částečně i do sféry záchranářské, hasičské a humanitární. V historickém případě civilní protiletectké ochrany (CPO) je z hlediska této sféry podstatná schopnost každého občana připravit sebe, svoji rodinu a mít základní vybavení pro zatemnění a ochranu před následky bombardování.

První snahy o systematickou organizaci přípravy občanů k individuální sebeochraně se objevily v Československu ve 20. letech v prostředí občanských branných a polovojenských spolků, svazů a korporací, ale bez výraznější veřejné odezvy. Roku 1929 vzniklo z iniciativy Československého červeného kříže (ČSČK), Junáka, hasičských sborů a tělovýchovných organizací Ústředí obrany obyvatelstva, jehož úkolem bylo s podporou státu připravovat systémové řešení obrany a ochrany občanů a jejich participace na zajišťování bezpečnosti (Šilhánek – Dvořák 2003, s. 5). Ve stejné době však samotné skautské hnutí (Český Junák) fungovalo v obrovském rozsahu a zajišťovalo mnohem plošněji výchovu kladoucí důraz jak na fyzickou zdatnost, tak na celkovou připravenost, orientaci v prostředí, disciplínu, rozhodnost a flexibilitu. V menší míře podobné vlastnosti v mládeži podporovalo také hnutí klubů Mladého hlasatele s desítkami tisíc členů, inspirované dílem Jaroslava Foglara. Naopak trampské hnutí se svým antimilitarismem podobný srovnatelný význam nemělo. Z organizací občanského sektoru, které působily na poli bezpečnosti, se až na výjimky (horské služby) většinou orientovaly na zvyšování obranyschopnosti státu a občanů. Širší roli hrály hasičské sbory a Československý červený kříž. Svým humanitárním posláním plnily významnou sociální funkci, ČSČK také výchovnou (zvláště na školách a vlastních klubech).

Obrovský technologický pokrok v letectví je předurčoval do role jednoho z hlavních nástrojů příští války. Bylo jasné, že terčem útoků nebudou jen vojska, ale také civilní obyvatelstvo. V letech 1930-35 se Ústředí obrany obyvatelstva, jako nevládní organizace zastřešující spolupráci Ministerstva národní obrany (MNO), ČSČK, hasičských sborů, některých tělovýchovných jednot a skautských oddílů, rozrostlo až na 300 místních výborů. Na tuto přípravnou dobrovolnickou fázi navázalo roku 1935 komplexní a systémové řešení v podobě zákona č. 82/1935 Sb., o ochraně a obraně proti leteckým útokům (Šilhánek – Dvořák 2003, s. 7-20). Byl sice přijat později než v některých zemích, zato se vyznačoval mimořádnou kvalitou, důrazem na organizační i technické zajištění, stanovením koordinační role státu, podporou občanské participace a respektováním tržního hospodářství. Na základě zákona se podařilo vybudovat velmi moderní a funkční systém Civilní protiletecké ochrany (CPO). Princip dobrovolnosti byl doplněn zákonem stanovenými povinnostmi. Zahrnoval orgány veřejné správy, podniky a občanské organizace. Hlavní organizační jednotkou byla obec, která zřizovala orgány CPO. Funkčně se dělil na svépomocnou službu obyvatelstva a pohotovostní oddíly veřejné služby, do nichž měli být zařazeni všichni občané nepodléhající branné povinnosti. Během let 1935-1938 probíhala řada rozsáhlých součinnostních cvičení, při nichž spolupracovali především hasiči, armáda (letectvo) a ostatní bezpečnostní složky, nevládní občanské organizace, zvláště ČSČK, a firmy. Cvičení se prováděla velmi realisticky, díky čemuž si CPO získala vysokou důvěru obyvatelstva – a to i v oblastech s německou menšinou, kde k bojkotu nácův zatmění docházelo až během vrcholící krize v létě roku 1938 (Stejskal, L. – Stejskal, J. 2003).

Po nepříznivém období 20. let vyvinul Svaz československého důstojnictva (SČD) v roce 1930 iniciativu za zavedení branné výchovy obyvatelstva. Měla obsahovat propagaci státní a branné myšlenky, mravní a tělesnou výchovu, výcvik ve zbrani a pokračovací výcvik záložníků a vztahovat se na muže ve věku 14-50 a ženy ve věku 20-50 let. Projekt se pod patronací SČD rozběhl v 1. polovině 30. let na nevládním, decentralizovaném a dobrovolném principu (s finanční a technickou podporou ministerstva národní obrany), zapojila se do něj řada branných spolků a svazů, tělovýchovných hnutí a jednot, paramilitárních organizací a škol. Zapojené občanské organizace vytvořily roku 1933 Výbor pro zvýšení brannosti lidu, začaly se pořádat branné dny v součinnosti s armádou a hasiči, probíhal výcvik školitelů. Nešlo však o celoplošný a jednotný systém. Aktivity zahrnovaly přednášky, výstavy, pořadová cvičení, nácův pro CPO (individuální protichemickou ochranu), někdy i výcvik ve střelbě. Od roku 1934 byla branná výchova mládeže zavedena přímo do školních osnov, ale

prováděla se nadále v kooperaci s autorizovanými cvičiteli z občanského sektoru a armády (Vojenské dějiny Československa, III. díl 1918-1939, s. 315-316). Školy pořádaly branné srazy mládeže, jichž se účastnily stovky žáků a studentů, nebo Zborovské závody branné zdatnosti.

Nový rámec vznikl přijetím zákona č. 184/1937 Sb., o branné výchově, v rámci legislativního balíku navazujícího na zákon o obraně státu z roku 1936). Koordinaci převzal podobně jako u CPO stát (meziresortní sbor branné výchovy a výbory brannosti na různých úrovních). Výchova mládeže se prováděla na školách, ostatní občané pak v gesci branných a tělovýchovných spolků a občanských paramilitárních organizací. Nejvýznamnější byly Svaz čs. důstojnictva, Československá obec sokolská, Československá obec legionářská, ČSČK, Svaz dělnických tělocvičných jednot (DTJ), Orel, Selská jízda, Národní gardy, Svaz strážce svobody, Branný svaz čs. motoristů, střelecké jednoty a svazy a Masarykova letecká liga. Realizaci programu rozvinuly hlavně Československá obec sokolská a Svaz DTJ. Branná výchova byla pojata jako součást veřejné péče o výchovu a vzdělání. Účelem bylo pěstovat v obyvatelstvu podle jeho věku, vzdělání a povolání morální vlastnosti, tělesnou zdatnost, znalosti a dovednosti potřebné k obraně státu. Branná výchova zahrnovala:

- brannou přípravu morální, naukovou a tělesnou;
- výcvik v pomocných a ochranných službách (CPO);
- branný výcvik.

Byla povinná pro všechny občany ve stanoveném věku (od 14/17 do 50/60) a prováděla se ve střediscích branné výchovy (Zákon č. 184/1937 Sb., o branné výchově; Vojenské dějiny Československa, III. díl 1918-1939, s. 456). Velmi moderní zákon odstranil dosavadní nesystémové prvky a odpovídal jak stupňujícímu se ohrožení, tak hodnotám liberální občanské společnosti. Občanská participace patřila k jeho základním principům. Bohužel však přišel pozdě a po Mnichovu byl zrušen.

Po druhé světové válce došlo během let 1945-1948 k likvidaci zařízení i organizační struktury CPO (Šilhánek – Dvořák 2003). V období 1951-1957 byla znovuvybudována civilní obrana (CO) jako centralizovaný nástroj k obraně proti konvenčním zbraním v masové válce. V 50. letech se důraz kladl především na obranu před konvenčními zbraněmi a bojovými otravnými látkami. Zahájeno bylo urychlené budování krytů, CO však fungovala v paranoidní atmosféře maximálního utajování. Ve 2. polovině 50. let se hlavní hrozbou staly zbraně hromadného ničení. V dlouhém období 1958-1975 byla CO sice nadále v resortu ministerstva vnitra, ale

prohloubil se její válečný charakter. Do jednotek CO byly koncem 60. let zařazeny rekordní počty občanů, oficiálně téměř dva miliony. Vzhledem k rozmáhající se ideologizaci a formalismu v CO se však jednalo o „papírové“ údaje. Během 70. let byl individuální rozměr přípravy realizován především v oblasti tzv. improvizované ochrany před chemickými látkami. CO byla převedena z pravomoci ministerstva vnitra do působnosti ministerstva obrany – organizačně tedy „zvojenštěla“. Vzhledem ke zlepšující se mezinárodní situaci a snížení rizika vojenského napadení však začal proces „zcivilnění“: k úkolům tedy přibylo řešení přírodních i člověkem způsobených katastrof (živelních pohrom a průmyslových či technologických havárií). S tím však zároveň došlo k určitému zvýšení odbornosti a specializace činností, čímž se civilní obrana odchýlila od individuální připravenosti občanů. Stejně tak se vytratil rozměr osobní připravenosti z projektu „Jednotného systému branné výchovy obyvatelstva ČSSR“ z roku 1971 (Příručka pro brannou výchovu 1978).

Z hlediska zapojení občanů se nejvýznamnější složkou CO stala příprava občanů k civilní obraně (POCO). Od 50. let jí prošly miliony občanů a jejím posláním bylo připravit je tak, aby v maximální možné míře dokázali poskytnout ochranu sobě i svým spoluobčanům. Praktické výsledky však byly rozpačité: některé skupiny obyvatelstva téměř nebyly pokryty, školení a výcvik se často prováděly nevhodnou (politicky zatíženou) formou a na mizerné úrovni, leccos se dělalo jen naoko a zcela formálně (Šilhánek – Dvořák 2003, s. 113-116).

Do sféry budování individuální připravenosti obyvatelstva výrazně zasahuje působení Svazu pro spolupráci s armádou (Svazarm). Vzhledem k tomu, že jeho posláním nebylo pouze připravovat občany pro nejrůznější potenciální hrozby, ale jednalo se o regulérní, dlouhodobou a pravidelnou dobrovolnou zájmovou činnost, je jeho popis zařazen do kapitoly 3.1 o roli a činnostech občanů ve sféře obranné, vojenské a paramilitární.

Mezi výchovné a preventivní prvky, které patří do celkového obrazu občanské participace při zajišťování bezpečnosti, patří také dvě oblasti, v nichž socialistické Československo dosáhlo vysoké úrovně (Stejskal 2005, s. 61). První oblastí byla kvalitní zdravotnická příprava, především znalost první pomoci, rozšířená mezi dětmi a mládeží na školách (pokračující v tradici započaté Československým červeným křížem za první republiky). Druhou specifickou oblastí individuální připravenosti byla vyspělá dopravně-bezpečnostní výchova prováděná na základních školách. Bezpečnost silničního provozu se může zdát nepodstatná ze státostředně perspektivy, z hlediska každodenní individuální personální bezpečnosti ale rozhodně má své místo.

Po roce 1989 došlo velké demontáži systému CO a zrušení branné výchovy. Od roku 1993 se opět používá pojem „civilní ochrana“, který mnohem přesněji odpovídá realitě, zcela však chybí širší působení na občany a jejich schopnosti. Systémovým prvkem se stal až program Ochrana člověka za mimořádných událostí. Jeho výuka začala experimentálně roku 1999, od roku 2003 je jako vzdělávací program zařazen do rámcových vzdělávacích programů základních a středních škol (Lukášková 2004). Naprosto decentralizovaný způsob jeho výuky i celková dotace (nejméně 6 hodin v každém ročníku) však vyvolává otázky, zda a jak důkladně je problematika probrána. Podle základní příručky pro učitele (Martínek et al. 2003) je program pro výuku rozdělen na čtyři témata:

- ochrana obyvatelstva;
- živelní pohromy;
- havárie s únikem nebezpečných látek;
- radiační havárie jaderných energetických zařízení.

K nim jsou doporučena praktická cvičení. Vzhledem k potřebě komplexní sebeochrany a do jisté míry i sebeobrany v podmínkách inkluze sociální bezpečnosti je tematický záběr až příliš úzký. Některé školy dokonce problematiku do výuky vůbec nezařazují, jinde se aktivita škol výrazně liší, a používají se velmi odlišné postupy: praktická cvičení, teoretický výklad, besedy a exkurze, a to v různých kombinacích (Ústav pro informace ve vzdělávání 2009). HZS ČR uvádí, že v rámci preventivně-výchovné činnosti za rok 2012 provedl 92 kurzů k proškolení učitelů v problematice ochrany člověka za mimořádných událostí, přičemž proškoleny byly 974 učitelů. V roce 2010 to bylo 107 kurzů a 2118 učitelů, v roce 2011 pak 126 kurzů a 1666 učitelů (Statistická ročenka 2012, s. 36). Edukační efekt a jeho odraz v reálné schopnosti mladších generací k sebeochraně dosud není uspokojivě prozkoumán; existující studie se věnují dopadu starších forem branné výchovy (Lukášková 2004) či kvalitě programu samotného (Grygarová 2008; Chlíbařová 2008). Experti z Generálního ředitelství HZS ČR, které má agendu na starosti, však postupně usilují o zásadní kvalitativní proměnu vzdělávání k obraně a ochraně na školách, která by šla daleko za rámec stávajícího programu. Výsledkem by měl být jeden z modulů moderně a komplexně pojaté občanské výchovy, který by zahrnul široké spektrum kompetencí k sebeochraně i ke správnému jednání v interakci se složkami bezpečnostního systému, nikoli roztržitěné informace v rámci jiných jednotlivých předmětů. Vzhledem ke konkurenci jiných témat k zařazení do rámcových vzdělávacích programů a svěřené gesci Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy však toto zlepšení nelze čekat v dohledné době.

Na elementární přípravu během školní docházky dnes nenavazuje téměř nic, a je zřejmé, že zvyšování individuální připravenosti občanů a jejich schopnost sebeochrany a sebeobrany bude i nadále řešeno především osobní iniciativou. V každém případě musí být k dispozici stručné a graficky moderní a poutavé informační materiály jako jsou instruktážní letáky a brožury. Jediným univerzálním produktem pro občany je v současnosti brožura Pro případ ohrožení (2003) z produkce Generálního ředitelství HZS ČR, která je sice designem zastaralá, její obsah však dodnes snese srovnání s podobnými příručkami z vyspělých západních zemí. Přesto by modernizaci potřebovala,¹⁸ jak pro dynamičtější sdělení, tak kvůli technologickému vývoji a zvláště možnostem informačních a komunikačních technologií. Ostatní příručky a metodické pomůcky vydané v téže řadě (o chování při chemických haváriích, ochraně před povodněmi, o detekci bojových chemických látek, prostředcích individuální ochrany a sebeochraně obyvatelstva) jsou již příliš odborné, technicky orientované a nejsou určeny pro jednotlivé občany, ale pro „orgány státní správy, územní samosprávy, právnické osoby a podnikající fyzické osoby“. Z toho důvodu by minimem měla být moderní grafická prezentace postupů, inspirovaná nejmodernějšími zahraničními materiály (např. *Prepare for Emergencies Now: Information to Get Ready*), distribuovaná do každé domácnosti. HZS ČR dále participuje na regionálních projektech prevence a podpory osobní iniciativy ke zvýšení připravenosti ze strany jednotlivců a rodin.

Další poměrně širokou oblastí, která se vztahuje k individuální připravenosti na potenciální hrozby pro osobní a fyzickou bezpečnost, jsou projekty a kampaně situační prevence ze strany veřejných policejních sborů – tedy Police ČR i některých obecních policií. Z konceptuálního hlediska je třeba upřesnit, že v této souvislosti se nejedná o projekty a nástroje, jejichž cílem je vyvolat vlastní aktivitu občanů ve smyslu působení ve veřejném prostoru (např. *neighborhood watch*), nebo aktivitu směrem k policii (např. ohlašování trestných činů, *crimestoppers*). Do této skupiny patří ty projekty, jež podporují čistě osobní připravenost k odvrácení jakéhokoli kriminálního nebezpečí. Příkladem je kampaň „Senioři sobě“, zahrnující práci dobrovolných facilitátorů z řad seniorů. Součástí jsou návštěvy policistů a instruktážní pohovory s jednotlivými staršími občany a předávání poměrně zdařilého manuálu „(Ne)bezpečný věk“ (Senioři sobě 2013). Další podobné projekty jsou zaměřeny na děti a jejich bezpečné chování, nově především v prostředí internetu. Obvykle se jedná o krátkodobé

¹⁸ Jako rozumný detail lze převzít některé „drily“ zavedené v USA. Například pravidlo, že při přímém ohrožení explozí, ohněm a destrukcí stavby či jejích částí zvyšuje šance na přežití uvnitř budovy schování se pod stůl.

kampaně, jejichž názvy se mění, stabilních programů prevence je jen několik (Akce a projekty 2013).

3.4.2 Evropské země

Následující přehled vybraných evropských států je proveden s ohledem na dostupné informace o projektech, nástrojích či systémech, jejichž posláním je nikoli institucionalizovat dobrovolnou občanskou participaci při zajišťování bezpečnosti, ale pouze podporovat jejich připravenost a schopnost sebeochrany, nejčastěji poskytováním výstrah a aktuálních informací o hrozícím nebezpečí, popřípadě obecných návodů k sebeochraně a sebeobraně (Krulík 2012c). Nejedná se tedy o role a činnosti samotných občanů, nýbrž o nástroje a přístupy bezpečnostního systému – jejich cílem je ale zvýšení bdělosti, ostražitosti, a tedy i připravenosti občanů na mimořádné situace.

Vzdělávání, příprava a výcvik v oblasti ochrany obyvatelstva jsou dnes v Evropě celkově zaměřeny na profesionální personál bezpečnostních institucí, pracovníky veřejné správy a podniků, kterým to ukládá zákon. Vzdělávací programy a projekty, které by samy o sobě zvyšovaly nouzovou a krizovou připravenost občanů, dnes v členských státech EU nejsou zdokumentovány (Linhart – Šilhánek 2006).

Rakousko

Už v 70. a 80. letech 20. století obce zřizovaly tzv. střediska sebeochrany, určená k přípravě občanů, rodin a obcí proti jaderným zbraním, od 90. let i jaderným haváriím – což přímo souvisí s fobií kolem jaderné elektrárny Temelín. Za tím účelem je vytvořen elektronický katalog potenciálních hrozeb platný pro jakékoli území – a od toho okamžiku je každý občan povinen se s „vlastní“ množinou hrozeb (povodně, laviny, Temelín apod.) seznámit a sám si zajistit ochranu. V tom mu však – na jeho vlastní žádost – pomohou Svazy pro sebeochranu na zemské úrovni (*Bund für Selbstschutz*), patrně provázaného s Rakouským svazem civilní ochrany (*Österreichischer Zivilschutzverband*). Princip vlastní odpovědnosti za připravenost je v Rakousku dotažen nejdál v celé Evropě (Linhart – Šilhánek 2009).

Dánsko

Přestože v Dánsku se dodnes uplatňuje tradiční koncept *totalforsvar* čili celkové obrany, jež zahrnuje vojenskou a civilní obranu (stejně jako v československém zákoně č. 40/1961 Sb. o obraně), což má za následek podřízení Dánské agentury pro zvládání nouzových situací (anglicky DEMA, dánsky *Beredskabstyrelsen*) ministerstvu obrany, široce se používá spíše koncept připravenosti (*beredskab*). Pro rozlišení od vojenských obranných nástrojů se pojem rozšiřuje na společenskou připravenost či „dánskou připravenost“ (*samfundets beredskab, danske beredskab*). Samotný výraz může mást: jedná si jednoznačně o systém plánování a koordinace státních i nestátních institucí – podobně jako krizové řízení či civilní nouzové plánování jinde v EU nebo v České republice. DEMA řídí záchranný sbor (rovněž zvaný *Beredskabsstyrelsen*), v jehož rámci dodnes vykonává cca 900 branců ročně základní službu v délce 3-6 měsíců a poté jsou záložníky do věku 50 let. Jedná se tak o významný příspěvek k přípravě příslušníků nejen bezpečnostního systému, ale také obyvatelstva, doplňující výcvik poskytovaný brancům armádou a dobrovolníkům v domobraně (*Hjemmeværnet*). Žádný jiný rozsáhlejší systém přípravy občanů ani mládeže v Dánsku neexistuje.

Francie

Ve Francii existuje nejpozději do roku 1981 výstražný mechanismus se zvláštním názvem *Vigipirate*. Jeho součástí je systém obecných výstrah, vizuálních dokumentů a zobrazení, a mediálních sdělení aplikovaných v situacích zvýšeného ohrožení. První plošnější využití modelu *Vigipirate* v roce 1991 souviselo s kampaní v Perském zálivu, dále se uplatnil roku 1995 při sérii teroristických útoků ve Francii. Od roku 2000 plán zahrnuje i případy přírodních katastrof (povodně, vedra, znečištění ovzduší), poruchy elektrického vedení, přepravy nebezpečných látek a nálezy nevybuchlé munice. Tento rozměr byl dále posílen například při povodních na jihu země v prosinci 2003. V rámci opatření systému *Vigipirate* existuje i modul pro komentovanou výuku předškoláků a mladších školních dětí (Krulík 2012c).

Nizozemsko

V rámci kampaně „Vstříc bezpečnější společnosti“ byl roku 2003 zahájen projekt „Bezpečné Nizozemsko“ (*Nederland Veilig*), který slouží k prevenci trestné činnosti, terorismu a posílení vnitřní bezpečnosti. Roku 2006 jej doplnila nová kampaň „Nizozemsko

proti terorismu: Co bylo učiněno proti terorismu? A co mohu udělat já?" s radami pro veřejnost. Pro krizovou komunikaci s veřejností slouží audiovizuální kanál Crisis.nl (na adrese www.crisis.nl), který v klidovém stavu obsahuje monoskop. Nizozemsko patřilo mezi první země, kde se používá SMS zpráv do všech mobilních zařízení, nacházejících se v určitém potenciálně ohroženém území. Původním smyslem bylo varování před protržením hrází a zaplavením území, plně je však aplikováno i pro teroristické útoky a průmyslové havárie. Systém tzv. *cell broadcast* podporuje od roku 2011 základní modul (*NL-Alert*) v celostátním měřítku.

Po vraždě extremistického politika Pima Fortuyna se roku od 2005 objevily další iniciativy podporující individuální připravenost. Zcela nezávisle na státu byl pravicovou politickou opozicí (LPF) spuštěn projekt *Terreurfolder.nl*, který byl syntézou rad a doporučení pro obyvatelstvo USA a Velké Británie, poznatků z útoků ve Španělsku a domácích příruček sebeochrany. Jádrem projektu je pětistránková brožura „Buď připraven, buď bdělý, zachovej klid“, jejíž úvod se jako v ostatních materiálech tohoto typu věnuje nejdůležitějším telefonním číslům, od všeobecné evropské linky 112 přes policii, záchrannou službu až speciální linky pro neslyšící. Dále mají občané sami doplnit vlastní důležitá telefonní čísla (pracoviště, škola, rodina, obecní úřad atd.). Koncept *Terreurfolder* specificky rozvinul některé prvky osobní iniciativy, které rady v jiných zemích opomíjejí. Doporučuje mimo jiné:

- neváhat s použitím telefonních čísel k ohlášení trestné či podezřelé činnosti a ohlášení věrohodného či instinktivního podezření;
- bezodkladně hlásit ztrátu dokumentů (pas, legitimace) nebo karet opravňujících ke vstupu, aby nemohly být zneužity zločinci a teroristy;
- zajistit, aby vlastní denní program nebyl stereotypní (nebýt ve stejnou vždy na stejném místě či v dopravním prostředku);
- znát únikové cesty v rámci svého pracoviště či školy; znát umístění uzávěrů plynu a vody (pro jejich bezodkladné uzavření);
- v předstihu si s rodinnými příslušníky či nejbližšími přáteli domluvit způsob postupu při nouzové situaci (například místo setkání či předávání vzkazů při evakuaci a v situaci, kdy nebude fungovat mobilní telefonie);
- naučit se z paměti frekvence lokálních rozhlasových stanic, které budou v okamžiku mimořádné události podávat informace.

Pro jednání v případě bombového útoku, živelní pohromy či průmyslové havárie jsou doporučení stejná jako v USA a Velké Británii. Občané jsou vyzýváni, aby se snažili

zapamatovat si maximum informací o průběhu incidentu a případných útočnicích. Standardně řeší složení evakuačního zavazadla a základů první pomoci v případech bezvědomí, velkého krvácení, popálenin a zlomenin. Dokument je po formální stránce velmi zdařilý: obsahuje pouze pět listů (čtyři listy doporučení a jednu stranu pro kontaktní údaje), neobsahuje žádné ilustrace ani vycpávky – na rozdíl od britské oficiální dvacetistránkové brožurky, z níž je převzato je to podstatné (Krulík 2012c). V současnosti je webová stránka projektu nefunkční.

Řecko

Další obecný a v EU rozšířený typ přístupu představuje Řecko. Oficiální varovný systém je určen spíše pro úřady a veřejné bezpečnostní orgány, ale vzhledem k relativně vysoké hrozbě terorismu a násilných nepokojů jsou občané i turisté vyzýváni k intenzivní ostražitosti, bdělosti a vzájemné pomoci. Veřejnosti adresovaná hlášení na letištích, lodích či v metru se přitom zpravidla omezují na všeobecně platné pokyny:

- hlásit okamžitě nejbližším pověřeným orgánům podezřelá zavazadla (bez dozoru) na exponovaných místech;
- v případě mimořádné události zachovat klid a řídit se pokyny odpovědného personálu (při opouštění budov či prostranství);
- pomáhat vlastním i cizím dětem bez dozoru a také starším a nemocným osobám (Krulík 2012c).

Velká Británie

Ministerstvo obrany už v roce 1970 spustilo tzv. „bikini systém“ (*bikini alert states*), určený pro varování a výstrahy (nejprve pro veřejnou správu). V 80. letech se na širokou veřejnost obracely kampaně typu „*protect and survive*“ dávající rady pro případ nukleárního konfliktu. V současnosti běží plně moderní kampaně „*Go In – Stay In – Tune In*“ a „*Preparing for Emergencies*“, které pokrývají širší škálu hrozeb (teroristický útok, přírodní katastrofy, průmyslové havárie). Jejich vizuální dokumenty kladou důraz na šest klíčových úkonů, označených piktogramy:

- informujte se;
- znejte klíčová telefonní čísla;
- v případě ohrožení jděte do budov (*go in*);

- po celou dobu nebezpečí zůstaňte v budově (*stay in*);
- zapněte rádio (*tune in*);
- znejte základy první pomoci.

V roce 2004 se vláda rozhodla v rámci komunikace s veřejností vybavit každou domácnost v Británii příručkou pro postup při teroristickém útoku. Dokument s názvem *Prepared for Emergencies* se otevřeně inspiroval oficiální australskou brožurou z roku 2003, nahrazuje příručky z 80. let, má 22 stran a jeho posláním je nešířit paniku, neboť ohrožení terorismem není pro Spojené království nic nového, a zároveň zdůraznit, že není v silách vlády ochránit obyvatelstvo na 100 % a že každý se musí o své bezpečí postarat v první řadě sám vlastní všímavostí, opatrností a znalostí první pomoci. Tato příručka někdy kritizována pro přílišnou popisnost a zařazení zcela zbytečných výkladů o úsilí a opatřeních veřejných institucí. V Británii jsou také rozšířeny aplikace pro chytré mobilní telefony, používající pětistupňovou barvenou škálu míry aktuálního ohrožení (Krušík 2012c).

3.4.3 Spojené státy americké

USA jsou naprosto svébytným případem. Pojem připravenosti se používá ve spojení s jednotlivými občany, obcemi (*community preparedness*) i celým státem (*national preparedness*). Pro zjednodušení se hodí rozlišit tři fenomény: a) institucionalizovanou připravenost ve formě vzdělávacích a osvětových programů, b) připravenost prostřednictvím aktivního dobrovolnictví (Citizen Corps), c) kulturu připravenosti a její individuální rovinu.

Institucionalizovaná osvěta a komunikace s veřejností

V USA je kladen značný důraz na přehlednou, srozumitelnou a přímočarou komunikaci veřejných orgánů s veřejností. Největším impulsem byly teroristické útoky z 11. září 2001, po nichž se protiteroristické úsilí promítlo i do konceptů individuální, komunitní i národní připravenosti, respektive je oprášílo. Postupně se praktická opatření i rétorika dokázaly od „uhrazení terorismem“ alespoň částečně oprostít (Krušík 2012c). Doporučení pro chování během mimořádných událostí a krizových situací se nyní již týkají mnohem širšího spektra možných nežádoucích scénářů (zejména přírodních pohrom). Komunikace s veřejností je pojata proaktivně, za využití „příběhů“ a „svědectví“ a včetně využití sociálních sítí. V kontextu kampaně „*Safety is Key: If You See Something, Say Something*“ („bezpečnost je základ: pokud něco uvidíte, oznamte to“) je veřejnost vyzývána k průběžné ostražitosti a

oznamování případů, kdy upozorují (zejména v rámci významných a ohrožených lokalit) osoby vyvíjející nespécifikované podezřelé aktivity. Nástrojem pro podávání výstrah o možném ohrožení je od roku 2011 Národní poradní systém pro terorismus (*National Terrorism Advisory System*).

Na poli osvěty pro připravenost na mimořádné situace v nejširším smyslu slova je ústředním pilířem rozsáhlý projekt serveru *Ready.gov*. Ten je financován federální vládou a provozován agenturou FEMA (*Federal Emergency Management Agency*) v rámci DHS (*Ready.gov* 2013). Začlenil pod sebe řadu dříve samostatných kampaní a projektů. Dnes umožňuje komunikaci – a to včetně neamerických návštěvníků – velmi rychle a snadno se zorientovat podle obecného návodu. Struktura informací je naprosto jasná a přehledná v blocích: „*be informed*“, „*build a plan*“, „*make a kit*“. Pod těmito základními kategoriemi zájemce najde srozumitelné a přesné pokyny pro přípravu na jakoukoli mimořádnou událost či krizovou situaci – od požáru přes hurikán po válečné napadení. Informace jsou zároveň zacíleny na specifické skupiny: seniory, děti nebo hendikepované občany. Původní modré barevné ladění a emblém ministerstva pro vnitřní bezpečnost (*U.S. Department of Homeland Security – DHS*) je nahrazen méně oficiální zelenou barvou. Web se už dávno neomezuje na terorismus, rady a doporučení, koncipovaná jako „příběhy“, se neustále obměňují a týkají se i přírodních pohrom a průmyslových havárií (Krulík 2012c). Nejrozšířenějším nástrojem je výrazně povedená skládačka *Prepare for Emergencies Now: Information to Get Ready*, zdarma distribuovaná agenturou FEMA. Pro komerční distribuci, ovšem s výrazně dotovanou prodejní cenou, je k dispozici univerzální, velmi rozsáhlá a každoročně aktualizovaná příručka *Are you ready? An In-depth Guide to Citizen Preparedness* (2013). Ta by mohla posloužit jako inspirace pro v Česku dosud zcela chybějící praktický manuál tohoto typu.

Institucionalizovaná občanská participace pro individuální a komunitní připravenost

Další v mnohém inspirativní fenomén vděčí za svůj vznik též teroristickým útokům z 11. září 2001, které otřásly Amerikou do té míry, že veřejnost začala uvažovat v kategoriích „bezpečí nebo svoboda“ a zdatně se změnila společenská atmosféra od tolerance a volnosti k „přituhnutí“ až militarizaci. Jednou z aktivit navazujících na ustavení ministerstva pro vnitřní bezpečnost (DHS) se stal roku 2002 monumentální celonárodní projekt *Citizen Corps* („občanský sbor“). Jeho smysl je nejstručněji vyřčen slovy bývalého šéfa DHS Toma Ridge: „*we can be afraid, or we can be ready.*“ Posláním *Citizen Corps* je „využít schopností každého jednotlivce prostřednictvím vzdělávání, výcviku a dobrovolnictví k tomu, aby se

obce (communities) staly bezpečnějšími, silnějšími a lépe připravenými čelit hrozbám terorismu, trestné činnosti, ohrožení veřejného zdraví a pohromám všeho druhu“ (Citizen Corps 2013). Tento cíl je rozveden do následujících aktivit:

- příprava veřejnosti na místní hrozby s cíleným dosahem;
- zapojení dobrovolných organizací k posílení zdrojů pro veřejnou bezpečnost, připravenost a schopnosti zásahu;
- propojení zástupců celého společenství s manažery krizového řízení pro zajištění připravenosti na katastrofy a systémové reakce (*response planning*) zastupuje komunitu a integruje netradiční zdroje (Citizen Corps Councils Registration and Profile Data 2012, s. iii).

Aktivity bohatě strukturovaného programu mají zvýšit celkovou připravenost amerických občanů, obcí a celého národa na potenciální hrozby, posílit prevenci a rozvinout schopnosti k eliminaci následků hrozeb. Jeho principy jsou přijetí osobní odpovědnosti za vlastní připravenost, absolvování výcviku v první pomoci a dovednostech pro nouzové situace, podpora místních týmů krizové reakce formou dobrovolnické činnosti, a pomoc při katastrofách a při zajišťování bezpečnosti v komunitě. Úrovně a typy aktivit programu se člení na:

- podporu individuální přípravy v rámci domácnosti i komunity, zaměřenou na informovanost a jednoduché praktické úkony (motto zní „*be informed, be prepared, take action*“);
- programy veřejného vzdělávání, výcviku a dobrovolnické služby. Ty jsou realizovány partnerskými projekty, především *Community Emergency Response Teams (CERT)* – místními týmy pro řešení krizových situací a programem *USAonWatch – Neighborhood Watch*. Sousedské hlídky samozřejmě existovaly dávno před tím, nově jsou pouze integrovány do portfolia DHS;
- místní rady – Citizen Corps Councils, které jsou zřizovány na základě iniciativy „zdola“ na obecní, státní a národní úrovni. Jejich úkolem je koordinovat postup veřejné správy a subjektů soukromého a občanského sektoru, podporovat spolupráci a šíření dobrých zkušeností, projektů a postupů.

Citizen Corps je součástí integrované skupiny federální vládou zřízených programů, jejichž prostřednictvím občané dostali možnost pomoci k připravenosti svých komunit proti hrozbám typu hurikánu Katrina nebo 11. září. Jejich posláním je zapojením dobrovolníků posílit

kapacity výkonných bezpečnostních složek (*first responders*). Kromě zmíněných *Community Emergency Response Teams* (CERT) a *USAonWatch – Neighborhood Watch* jsou to dále *Fire Corps* (dobrovolníci-nehasiči pomáhající jednotlivým hasičským sborům s činnostmi jako kontrola požární bezpečnosti a dozor, výchova mládeže či administrativní podpora), *Medical Reserve Corps* (MRC) – dobrovolníci se zdravotnickou kvalifikací, kteří pomáhají úřadům jednak průběžně při podpoře veřejného zdraví s očkováním či dárčovstvím krve, ale také při mimořádných a krizových situacích, a *Volunteers in Police Service* (VIPS), jehož prostřednictvím dobrovolníci zvyšují kapacity státních a obecních policejních orgánů. Poslední je spolupráce s *Corporation for National and Community Service* (CNCS), což je federální agentura provozující další programy jako AmeriCorps, Senior Corps, and Learn and Serve America (Citizen Corps Partner Programs 2013). Za hlavní pozitiva a inspirativní prvky programu Citizen Corps lze považovat:

- důsledně participativní, občanský a dobrovolný charakter, přestože jde o vládu iniciovaný a financovaný mechanismus;
- komplexní pojetí bezpečnosti: hrozby nejsou relevantní vojenským či nevojenským původem, ale svými univerzálními a komplexními účinky;
- orientaci přípravy na reálná rizika a jejich kontinuální vnímání – je zde překonána tradiční sektorová separace hrozby vojenského útoku od ohrožení trestnou činností;
- integrovaný a komplexní přístup ke schopnostem: podporované znalosti, dovednosti a drily jsou účinné při teroristickém útoku, přírodní katastrofě i loupežném přepadení na ulici;
- důraz na komunitní úroveň;
- důraz na osobní občanskou odpovědnost a přiměřené vlastenectví – bezpečnost není otázkou individuální preference, nýbrž jedině cílem kolektivní akce;
- kvalitní, srozumitelnou, údernou a přesto dostatečně inteligentní a věcnou propagandu – slogany a jednoduchá hesla prostě zabírají, jsou-li dobře zvolena;
- entuziasmus a téměř komunitariánskou politickou rétoriku, která může Evropanům připadat naivní či přehnaná, ale je ospravedlněna výsledky.

Program Citizen Corps je progresivní, inovativní, dynamickou a přitom demokratickou odpovědí na současné bezpečnostní výzvy. Inspirativní je jak jeho přehledná a logická struktura programu, tak celková orientace na občanskou participaci a výchovu a vzdělávání občanů k připravenosti, ochraně a obraně.

Kultura individuální připravenosti

Pro Spojené státy je příznačný zvláštní a vysoce nadstandardní soulad veřejného sektoru a jím definované politiky (zde konkrétně homeland security), a souběžné reakce soukromého sektoru a jednotlivých občanů. Tichým předpokladem tohoto souladu je v USA patrně dodnes existující sentiment k hodnotám soběstačnosti a schopnosti postarat se sám o sebe, pak teprve žádat o pomoc. Toto mentální nastavení by mohlo vysvětlit velmi receptivní a vstřícnou reakci veřejnosti na vládní politiku a výzvu ke zvýšení individuální připravenosti na krizové situace, konkrétně po 11. září 2001 v souvislosti s hrozbou teroristických útoků. Mnohem intenzivněji než dříve začaly vycházet příručky a manuály pro zvládání mimořádných událostí vlastními silami a prostředky – a lidé je začali ve velkém kupovat. Tudiž ani nebylo nutné, aby takové materiály distribuoval zdarma stát (s výjimkou stručné *Prepare for Emergencies Now: Information to Get Ready*), jak by tomu nepochybně muselo být v Evropě. Přinejmenším část americké veřejnosti je tak lépe informována o správném chování při mimořádných událostech a krizových situacích, a dá se do jisté míry předpokládat, že by i dokázali správně reagovat a přinejmenším nebýt přítěží pro „*first responders*“.

Jedním z komerčně distribuovaných je rozsáhlý manuál *Jane's citizen's safety guide* (2004). V něm řada předních odborníků shromáždila kvantum užitečných informací, ale i obecnějšího výkladu o americkém bezpečnostním systému na lokální, státní i federální úrovni, o povaze a specifických dopadech různých katastrof a mimořádných událostí, jak se vyrovnat se stresem, a především komplexní přehled a doporučení pro zvýšení vlastní připravenosti v domácnosti, na pracovišti a ve škole. To nejpodstatnější z dvou set stran textu nakonec shrnuli do „plánu nouzové připravenosti“ v 8 krocích:

1. zjistěte, jaké hrozby mohou vyvstat ve vaší lokalitě, a jaké vládní služby vám pomůžou;
2. vytvořte si s rodinou a přáteli jednoduchý plán krizové reakce s ohledem na školu, pracoviště a obec;
3. obstarejte si nouzové zásoby na doma i pro evakuaci;
4. opravte a připravte svůj dům či byt s ohledem na pravděpodobná ohrožení;
5. uspořádejte si osobní záležitosti potřebné pro zvládnutí nouzové situace;
6. zvláště se poučte o ochraně před místně působícími hrozbami;
7. počítejte s tím, že nouzová situace ovlivňuje vaše vztahy, vaše vnímání sebe sama a pohled na svět;

8. zjistěte, jak můžete své dovednosti nabídnout před, během a po krizi ostatním, kteří to mohou potřebovat.

Následuje sdělení o tom, že ve svém jednání při velkých i malých mimořádných událostech se máme vždy řídit třemi kroky: 1) pozorovat situaci, 2) rozhodnout se o přiměřené reakci (pokud je potřebná) a 3) jednat podle toho. Zůstává velkou otázkou, zda se už jedná o banální opisování samozřejmostí, anebo zda naopak i takto triviální doporučení nemohou způsobit, že jednáme méně automaticky a nepozorně než obvykle. Příklon k druhé odpovědi – tedy že nic není samozřejmé, a že každé jednání je třeba reflektovat – podporují i skvělé postřehy a doporučení Scotta Stewarta. Kritických situací, v nichž by např. rodina mohla postupovat daleko bezpečněji a efektivněji, se vyskytuje opravdu hodně (např. při každé dovolené) – pokud by ovšem měla sepsaný nebo alespoň promyšlený racionální a maximálně jednoduchý plán, jak a kde se sejít, když nefungují telefony ani internet nebo co rychle sbalit při evakuaci. Taková elementární příprava nezaručí úspěch, ale zabrání bezradnosti a paralýze (Stewart 2011a). Dále doporučuje sledovat a alespoň částečně řídit vlastní úroveň bdělosti (*awareness*), která se pohybuje od „úplného vypnutí“ přes „uvolněnou bdělost“, „zacílenou bdělost“ a „vysokou ostražitost“ až po „komatózní stav“. Přesvědčivě dokládá, jak „vypnutí“ vede k tomu, že se z nás stávají oběti trestných činů, dopravních nehod i teroristických útoků, neboť se – někdy zbytečně a jen vlastní nepozorností – vyskytneme v nesprávné chvíli na nesprávném místě. Při vyšší míře bdělosti člověk mnohem lépe vnímá a vyhodnocuje i jemné, nevědomé a často velmi přesné signály, že něco není v pořádku. Situační bdělost přitom nemusí vyčerpávat, člověk ji může udržet poměrně dlouho, a výrazně tak zvýšit svou osobní bezpečnost ve vnějším prostředí. Pokud je situační bdělost praktikována kolektivně, stává se z ní vlastně nástroj národní bezpečnosti (Stewart 2011b).

3.5 Společné znaky a faktory dobrovolné občanské bezpečnostní participace

Na základě provedeného pozorování sfér dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti jsou v této kapitole vyseparovány některé obecné znaky a faktory, které se buď týkají všech popisovaných forem, anebo na kterých se ukazují vzájemné rozdíly. Přestože zvolené rozdělení tematiky do čtyř sfér v zásadě odpovídá reálnému světu, tak mnohotvárnou oblast žádné schéma nepokryje dokonale. Je zřejmé, že některé formy dobrovolné občanské participace přesahují vymezení jediné sféry. Například institut branné výchovy patří jak do

sféry obranně-vojenské, tak utváří individuální připravenost na krizové situace. Miliční princip se uplatňuje jak ve vojenských a paramilitárních strukturách, tak ve sféře policejního zajišťování veřejného pořádku. Střežový americký program Citizen Corps a jeho dobrovolnické programy se uplatňují jak v policejní ochraně veřejného pořádku, tak ve sféře záchranářství, humanitární pomoci a požární ochrany, ale zároveň jsou nástrojem politiky zvyšování individuální připravenosti. Téměř všechny zmapované dobrovolné činnosti ve třech „oborových“ sférách do určité míry zároveň působí ke zvýšení individuální připravenosti daného segmentu populace. Zároveň je třeba vnímat, že přijaté dělení do čtyř sfér odráží euro-americké paradigma „vnitřního“ a „vnějšího“, obrany a vojáků působících „ven“ a policistů a hasičů působících „dovnitř“. Mimo západní model vestfálského státu, kde byly tyto sféry záměrně striktně odděleny (pro zvýšení kontroly nad obyvatelstvem), tato dělicí linie není zdaleka tak zřetelná. Mezi miličními skupinami (státními či nestátními) po celé Africe či Latinské Americe se příslušnost spíše k „vojenské“ či spíše k „policejní“ práci neřeší, jde o kontinuum (Wisler – Onwudiwe 2008). I přes značnou různorodost organizačních forem a míry institucionalizace se potvrzuje skutečnost, že dobrovolným činnostem v bezpečnostním sektoru se 1) věnuje určitý typ lidí, 2) jejich motivace sahají od altruistických až po potenciálně patologické.

3.5.1 Roviny a typy činností, příprava a výcvik

Z mapování dobrovolných občanských rolí v různých segmentech bezpečnosti je zřejmé, že jednotlivé činnosti se vyznačují různou mírou aktivity (intenzity činnosti) a různou mírou organizovanosti a spontánnosti. Zdaleka nejrozsáhlejší množinu rolí a činností lze umístit na rovinu poskytování bezpečnosti jako služby (Bovaird 2007, s. 846). Ta zahrnuje jednak praktický výkon: pochůzkovou činnost policejního dobrovolníka, pomoc dobrovolníků při povodních, či směnu dobrovolného hasiče, při níž udržuje technické vybavení a případně vyráží k zásahu. Tyto činnosti lze pomocí fází bezpečnostního cyklu označit za prevenci, ochranu, reakci a obnovu. V mnoha formách participace je však hlavním a po většinu času plněným úkolem příprava a výcvik: členové domobrany, aktivní zálohy či národní gardy se věnují výcviku takřka neustále, pokud nejsou povoláni k řešení krizové situace (v NG třeba povolání do mise). Tato činnost odpovídá v cyklu fázi přípravy. Vedle roviny „dělání“ lze rozlišit i rovinu „mluvení“ (Terpstra 2008, s. 221), na niž se také někdy aplikuje termín „občanská participace“ v zúženém významu, neboli rovinu aktivismu a podpory či účasti na tvorbě politiky. Tato rovina má přitom rozsah od polohy politické a konzultační (například

činnost neformální bezpečnostní komunity nebo účast na lokálních bezpečnostních sítích a smlouvách) až po polohu obyčejné komunikace o komunálních problémech či informování hlídkujícího policisty o spáchaném trestném činu.

Uvedené pojetí přípravy (výcviku a vzdělávání) jako samostatného typu činnosti v rámci poskytování služby je velmi podstatné tam, kde výkonná činnost (zásah) nemá rutinní a každodenní povahu. To se vztahuje na vojenské zálohy a milice, které „naostro“ působí zřídka či vůbec nikdy (protože není válka). Výcvik a příprava tehdy není jen jakýmsi předstupněm, ale jádrem tvorby a udržování charakteristické schopnosti (u vojáků boj, u horské služby záchranná akce). Pro hasiče a záchranáře je výcvik také podstatnou dimenzí činnosti, ale od ní vždy přecházejí také k rovině praktického zásahu. Pro spontánní dobrovolníky naopak fáze přípravy vůbec nenastává, obvykle působí až tehdy, když vzniká potřeba (např. přírodní katastrofa). Význam přípravy a výcviku se dále liší podle míry institucionalizace. U aktivit spontánních a nárazových jsou příprava, výcvik a vzdělání nepodstatné, u činností a forem dlouhodobých a organizovaných je naopak velmi podstatný, protože je podmínkou legality a legitimacy (dobrovolní záchranáři musí dosáhnout předepsané kvalifikace, členové pomocného policejního sboru musí projít vstupním školením).

Organizace využívající dobrovolné zapojení občanů se liší podle hlediska, zda příprava a výcvik jsou konkrétnímu dobrovolníkovi poskytovány a rozvíjeny jako samotná náplň jeho činnosti, anebo zda jsou naopak vstupním předpokladem a motivem k zapojení či členství. V jedné organizaci jsou však možné oba přístupy zároveň: do aktivní zálohy může vstoupit mladý muž či žena takřkajíc z ulice (např. student), tedy bez jakýchkoli relevantních schopností, anebo do ní vstoupí člověk, který předtím byl profesionálním vojákem či policistou, a svoje dovednosti chce dále využívat ve prospěch stát, komunity či pro vlastní seberealizaci.

Způsob přípravy, vzdělávání a výcviku v dobrovolném bezpečnostním sektoru lze charakterizovat pomocí dvou typů organizací a jejich struktury (Catts – Chamings 2006):

- mechanistické se vyznačují větší hierarchií, autoritou, vertikální komunikací a přesně a formálně vymezeným úkolem. (Ty jsou velmi podobné organizacím tradičním, s dlouhodobým úkolem poskytovat službu v přesně vymezené nise a s nízkou či žádnou konkurencí podle Perkinse [1990, s. 362]);
- organické se vyznačují skupinovým rozhodováním, demokratickým řízením, otevřenějšími komunikačními kanály a holistickou orientací.

Oby typy se liší v přístupu k výcviku. Mechanistické především socializují nové členy na existující normy, pravidla a postupy, aby se ti přizpůsobili a „dobře zapadli“. Organické jsou naopak flexibilnější, rády zjistí, co už nový dobrovolník umí a pokusí se to maximálně využít.

Tato dichotomie platí nejen pro klasické organizace občanského sektoru, ale je také stále zřetelnější i v přístupu veřejných (státních) bezpečnostních institucí – armád a policejních sborů. Současným trendem při budování záložních sborů v britské, americké a kanadské armádě je cílenou rekrutací raději získat specialistu s hotovou kvalifikací z civilního života, než přijmout „pěšáka“ a toho vycvičit na podobnou úroveň. Armádní zálohy a domobrany se tak z hlediska ideálního typu posouvají od organizace totálně mechanistické (což byl ovšem pro armádu bytostně přirozený znak) k organizaci více organické. Snaha využít přednostně toho, co už lidé umí, a nikoli je používat jako nekvalifikovanou pracovní sílu je ovšem jedním z nejvýraznějších trendů dobrovolnictví obecně, nejen v oblasti zajišťování bezpečnosti.

3.5.2 Motivace a hodnoty

Jestliže jádrem dobrovolné občanské participace (v širokém smyslu „dělání“ i „mluvení“) v bezpečnostním systému je akt darování práce, času, úsilí a odbornosti principiálně zdarma nebo se symbolickou odměnou, je otázka motivace velmi významná. Odborná literatura nabízí poměrně plastický obraz motivací a hodnot, které vedou lidi k tomu, aby tento dar poskytovali. Široká škála začíná u strachu z rostoucí trestné činnosti (Percy 1987). Následují výrazně se opakující motivy a hodnoty (Gaston – Alexander 2001; Perkins 1990; Thompson – Bono 1993; Haski-Leventhal – McLeigh 2009; Deutscher Feuerwehrverband 2013; Fothergill et al. 2005; Ben-Ari – Lomsky-Feder 2011; Tresch 2011), které lze bez hierarchie rozčlenit následně:

- touha být užitečný, dělat „něco pořádného“, realizovat se, naplnit svůj čas;
- pomáhat druhým lidem;
- získat uznání, být respektován, mít vliv na dění a věci;
- pomáhat komunitě, starat se nezištně o vlastní obec či město, identifikovat se s obcí;
- závazek vůči širší komunitě společnosti a státu, vlastenectví;
- být s druhými lidmi, prožívat „my“, získat nové přátele, být jako rodina, bratrsky si pomáhat;
- starost o právo a pořádek, ochranu a bezpečnost státu a komunity;
- naučit se něco nového, získat cenné zkušenosti.

Motivace dobrovolníků v bezpečnostním sektoru jsou převážně altruistické („být prospěšný a pomáhat, být s druhými a sdílet“), orientované na pomoc své komunitě a lidem, a směřují k seberealizaci v neodcizených a autentických vztazích „kultury závazků“, v odporu proti pronikavě odcizující a odlidšťující povaze vztahů v kapitalistickém systému produkce (Thompson – Bono 1993). Existují i motivace problematičtější, např. vůle „řídít lidi“. Další zajímavou motivací je vědomí nenahraditelnosti vlastní akce: „nikdo jiný to za nás neudělá“ (Haski-Leventhal – McLeigh 2009, s. 86), popřípadě závazku vůči státu, vlasti a společenství (Ben-Ari – Lomsky-Feder 2011; Fothergill et al. 2005).

Velmi často jsou jako motivující uváděny vyhlídka a snaha k získání regulérního placeného zaměstnání. Týká se to např. mladších dobrovolníků ve *special constables*, kteří tak usilují o vstup do služebního poměru (Gaston – Alexander 2001). Také v Itálii slouží dobrovolnictví k získání výhody a zkušeností pro ucházení se v konkurenci o pracovní místo či služební poměr (Klápová 2013). Naopak Thompson a Bono (1993) tento motiv neshledávají silným, protože odcizující povaha placené práce je to, před čím dobrovolní hasiči „utíkají“ do sboru. Zároveň vyvstává otázka, zda může dobrovolnictví sehrát roli náhrady za strukturálně stále nedostupnější stálé zaměstnání (což se nezlepší ani po odeznění evropské hospodářské krize). Podle Hustinx (2007) je představa, že ti, kdo nemají práci, se začnou věnovat dobrovolnictví, zavádějící. Orientace na placenou práci je pro dobrovolníky vždy přednější, ale zároveň to nepředstavuje rozpor tehdy, pokud je dobrovolnictví bráno jako vysoce ceněná věc a prostředek k vlastnímu rozvoji. K dobrovolnictví pak vede vysoká sociální participace, nikoli vyřazenost z trhu práce.

Některé formy dobrovolné bezpečnostní participace jsou spojeny s velmi specifickými hodnotami. Například pro dobrovolné hasiče v USA je (po dvou staletích vývoje) typická kultura „bratrství bílých mužů“ a zároveň zásadní autonomie vůči vládě (Perkins 1990). Přitom však u hasičů nejsou doloženy žádné náznaky rasismu a prosazování bělošské převahy, jako je tomu u hnutí autonomních či soukromých milicí (Berlet 2004) – ty totiž sdílejí přesně tytéž dva znaky a mají i podobný sociální profil členstva. Přestože jsou hasiči vnímáni jako mírumilovná a altruisticky orientovaná služba, jejich kultura je v zásadě militární: používají uniformy, hodnosti a heraldické nášivky, pracují se sofistikovanou výstrojí a výzbrojí, disciplína hasičského sportu se jmenuje „požární útok“ a jednotky požární ochrany v ČR se řídí „bojovým řádem“. Tato militární kultura může přispívat k problémům s personální a generační obnovou hasičských sborů v mnoha zemích – především ve vztahu

k ženám, etnickým a náboženským minoritám a převážně post-militárně orientovaným mladým lidem.

Klasickým nositelem hodnot občanské odpovědnosti za obranu státu je koncept *citizen-soldier* neboli „občan-voják“, vycházející z amerického prostředí, ale přítomný i v německém konceptu „občana v uniformě“. Kdysi znamenal vojáka zakotveného v komunitě, potom vojáka sloužícího modernímu státu, dnes z něj zůstal profesionál. S koncem povinné vojenské služby tedy tento koncept patrně mizí z reálného životního horizontu naprostě většiny občanů západních demokracií. Tento stav nezvrátí ani podpora dobrovolných záloh a národních gard. Jestliže koncept „občana-vojáka“ má apelovat na občanskou ctnost a ochotu k participaci díky jeho identifikaci se státem, nebude to v budoucnu fungovat, neboť chřadnoucí národní státy nejsou tím, s čím se aktivní občané chtějí primárně identifikovat (Krebs 2009). Raději poskytují svou loajalitu a pomoc komunitě, a ta vojensky definovanou ctnost nepotřebuje. V případě miličního principu však možnost vazby na bližší společenství (stát, region, kraj) existuje. Rétorika HJV i švýcarské *Miliz* pracuje navíc spíše se „společností“ než „státem“.

Pro charakteristiku občanů a skupin, které se zapojují do dobrovolného zajišťování bezpečnosti lze využít také měření jejich lokálních či kosmopolitních hodnotových orientací (Thompson 1995). U dobrovolných hasičů v USA je prokázána zřetelná lokální orientace, u zdravotnických záchranářů je podíl kosmopolitní orientace vyšší. Dobrovolní zdravotničtí záchranáři (Perkins 1990) jsou hodnotově lépe zařaditelní do „nového dobrovolnictví“; totéž platí pro spontánní dobrovolníky nebo pro členy Červeného kříže, kde hodnoty hnutí jsou výslovně kosmopolitní, orientované na lidská práva a lidskou důstojnost.

Hodnotou, která vyskytuje v popisech mnoha forem dobrovolné občanské participace, je autonomie. Ve velmi obecném smyslu ji lze připsat činnostem, které jsou zakládány a iniciovány přístupem *bottom-up*, tedy z rozhodnutí a vůle samotných občanů. O opravdovou autonomní roli občanů však může jít jen ve vyloženě soukromé a neformální sféře; jakmile takovou činnost stát nejen toleruje, ale podporuje (sousedské hlídky) a často i přímo organizuje (policejní dobrovolníci, sbory dobrovolných hasičů v Evropě), o občanské autonomii v pravém smyslu nemůže být řeč. Fakt, že občané, kteří tyto role vykonávají, se nechtějí ve všem spoléhat na stát, nýbrž chtějí pomoci jemu či komunitě, lze za autonomii označit jen metaforicky. U dobrovolné občanské participace institucionalizované směrem *top-down* (národní garda, policejní dobrovolná služba) se vůle občanů příliš neuplatňuje ani v běžném fungování organizace. Vláda vytvoří vhodný rámec, vyčlení zdroje, vytvoří rekruční mechanismus – a tak vznikne „občanský“ dobrovolný prvek v bezpečnostním

systému země. „Autonomistická“ orientace amerických dobrovolných hasičských sborů (jako občanských korporací) od vládou řízených systémů (Perkins 1990) je sice naprosto odlišuje od evropských systémů, kde jsou dobrovolní hasiči součástí systémů ochrany obyvatelstva a nouzových služeb, je však zřejmé, že tento stav se změnil procesem konsolidace, centralizace a militarizace bezpečnostního sektoru v USA po roce 2001 v rámci politiky *homeland security*. Totéž se stalo i v oblasti *community policingu* (Boettke et al. 2012; Friedmann – Cannon 2007).

3.5.3 Management a kontrola

Dalším tématem, které se vine jako červená nit řadou popisů a dílčích konceptualizací dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním systému, je požadavek, potřeba a případné selhávání v rovině řízení, managementu a kontroly. Skutečnost, že občané poskytují svoji práci, čas, úsilí či odborné schopnosti zdarma (doslova jako „dar“) není sama o sobě zárukou pozitivního a všeobecně prospěšného výsledku. Tuto darovanou energii je třeba využít kvalitně, což předpokládá řádně připravené organizační formy, kompetentní řízení a manažerské dovednosti. Kvalitní řízení dobrovolné občanské činnosti je však v mnoha případech náročné a obtížné, a to až do té míry, že relevantní alternativou je tuto participaci raději neiniciovat a nevyužívat. Velkým problémem může být odpovědnost, kterou nese organizace poskytující bezpečnost jako veřejnou službu při zapojení dobrovolníků (Fredericksen – Levin 2004). Tento poznatek se týká jak využití policejních dobrovolníků a formálních a neformálních sousedských hlídek (Gaston – Alexander 2001; Ayling 2007), tak především jednorázového, krátkodobého nasazení dobrovolníků při katastrofách a mimořádných událostech, které bez dobře připraveného managementu nelze v krizové situaci smysluplně využít, ba mohou se stát zdrojem rizika (Fernandez – Barbera – van Dorp 2006; Fisher 1985; Peterson 2006). Otázka zvládnutí či nezvládnutí řízení dobrovolníků v reakci na krize je předurčena mj. také koordinačními schopnostmi nevládních neziskových organizací, kdy jejich permanentní spolupráce v lokálních sítích řízení nasazení dobrovolníků výrazně podporuje (Simo – Bies 2007, s. 139).

Kvalita řízení a efektivita organizace se do značné míry projevuje už kvalitou a objemem přípravy a výcviku, který je dobrovolným spolupracovníkům poskytnut. Např. mezi *special constables* ve Velké Británii je jen polovina spokojena s poskytnutým výcvikem a jeho užitečností; převažující metodu „hodit do vody a nechat plavat“ nepovažují za šťastnou (Gaston – Alexander 2001). Ve Skotsku, které je extrémně závislé na zapojení dobrovolníků

pro zajištění základních záchranných služeb (Grant 2005), je přitom dobrovolným hasičům (na nejnižší úrovni, bez stálých stanic) poskytována jen ¼ objemu výcviku, který se věnuje poloprofesionálním hasičům na částečný úvazek (Catts – Chamings 2006, s. 453).

Dalším kritériem kvalitního řízení dobrovolné participace je pravdivá a realistická prezentace nabízených rolí, činností a úrovně kvalifikovanosti této práce. Správná definice činnosti rozhoduje, zda se nabídka potká či mine s aspiracemi potenciálních zájemců o účast – u pomocného policejního sboru, aktivní zálohy i dobrovolných hasičů. Rozpor mezi očekáváními a realitou výkonu je klíčovým faktorem pro předčasné ukončení participace, a tedy zdrojem neefektivit (Gaston – Alexander 2001). Velmi silně se nutnost jakési nepsané dohody mezi dobrovolníky a institucí, která jejich práci využívá, objevuje v záložních sborech armád a státních miličních silách, kde je vzhledem k vysoké investici (přípravenost k nasazení v boji) a vysokému riziku (zranění či smrti – stejně jako u hasičů) očekávání dobrovolníka taktéž vysoké – má nárok na smysluplné naplnění času, který tráví výcvikem, nechce být zneužíván k podřadným úkolům, ale zároveň nechce být vystavován nepřiměřenému riziku (Ben-Ari – Lomsky-Feder 2011, s. 367).

Pro dobrovolnictví může být příznačná určitá nevyváženost osobních aspirací dobrovolníků a nabízené a požadované činnosti. Něco jiného by lidé dělat chtěli (aby jim to přinášelo uspokojení) a něco jiného je jim nabídnuto, a pokud přijmou, pak i vyžadováno. Činnosti jsou jen málokdy dostatečně vzrušující (snad u hasičů a v domobraně), a dobrovolník při nich prakticky nikdy nedostane možnost zacházet s moderní a výkonnou technikou.

Případové studie jasně dokládají, že zapojení dobrovolníků – pokud je dobře manažersky zvládnuto – reakci profesionálních veřejných agentur (policie, hasiči, armáda) podstatně umocňuje; lze je popsat jako „*force multiplier*“ (Ayling 2007). Jednotlivci a skupiny jednotlivců se tak mohou stát zdrojem a koproducentem bezpečnosti (prevence, připravenosti, ochrany, reakce a obnovy). Této „nenápadné armádě“ (Gaston – Alexander 2001) se však musí dostat efektivní organizace, řízení a kontroly.

3.5.4 Typy dobrovolnictví

Rostoucí reflexivita dobrovolnictví se projevuje i v bezpečnostním sektoru. Lidé neustále posuzují, zda jejich očekávání jsou naplňována, zda jsou náležitě oceněni za svou bezplatnou práci, a pokud nejsou spokojeni, mohou kontrakt či členství kdykoli přerušit a odejít. Na druhou stranu mnohé dobrovolné role a činnosti tento znak nevykazují, především ty, do

nichž se lidé socializují od dětství, vlivem rodiny a kamarádů, kvůli absenci jiného smysluplného zapojení do komunity, anebo i jen kvůli absenci jiných možností využití volného času. Zapojení do těchto rolí je dlouhodobé, nezpochybňované a lidé jsou v něm spolehliví, protože to potřebují z biografických důvodů – což platí typicky pro dobrovolné hasiče na venkově v ČR, Německu a Rakousku stejně jako v USA, pro práci v Horské službě, Červeném kříži či pobřežní záchranné službě.

Zvláštním typem dobrovolnictví je to, které implikuje „dobrovolné převzetí povinnosti“. Tato forma je dobře doložena z České republiky, a to jednak v případě dobrovolných hasičů, kteří vstoupí do JSDHO – v tu chvíli se na ně vztahuje zákon o požární ochraně a řada velmi náročných služebních povinností. O dobrovolnosti ve výkonu služby pak nemůže být ani řeč. Totéž platí o vstupu do aktivní zálohy ozbrojených sil, které je převzetím výkonu branné povinnosti. V okamžiku povolání do činné služby jakákoli volnost a dobrovolnost mizí, jde o velení a plnění rozkazů bez jakýchkoli úlev.

Je otázkou, zda klasická typologie dobrovolnictví, zahrnující participaci (ve smyslu aktivismu), formální dobrovolnictví (NNO, organizace občanského sektoru) a neformální dobrovolnictví (spontánní a vzájemná pomoc jednotlivců), eventuálně doplněná o občanskou službu, může pokrýt celé spektrum dobrovolných občanských rolí. Především je problém s dobrovolnictvím uvnitř institucí veřejném sektoru, jako je armáda, policie a obecní hasičský sbor (JSDHO). Popsané čtyři sféry dobrovolné občanské participace jsou mnohem širší než pole klasického formálního dobrovolnictví v občanském sektoru. Například systematické vymezení dobrovolnictví v ČR se mezi bezpečnostně orientovanými činnostmi hlásí výlučně k „dobrovolnictví při mimořádných událostech a krizových situacích“ (Oblasti dobrovolnictví 2010; Dobrovolnictví při mimořádných událostech. 2010). Ostatní sféry chápe jako cizí a nesouvisející. Například americký program *Volunteers in Police Service*, britští *special constables* nebo nizozemští *politie vrijwilligers* by podle české redukcionistické definice vůbec nepatřili do kategorie dobrovolnické činnosti.

3.5.5 Město a venkov

Většina dobrovolných občanských aktivit se v současnosti soustředí do urbanizovaného prostoru (měst). Důvody jsou jasné: vysoká koncentrace populace, majetku a sociálních problémů. Proto je přirozené, že *informal policing* zaměřený na prevenci a kontrolu trestné činnosti, zvláště sousedské hlídky, ale i činnost policejních dobrovolníků se realizují

především ve městech. Města jsou tedy jednak místem většího rizika a vyšší zranitelnosti, ale zároveň také daleko vyšší koncentrace sil a prostředků k zajišťování bezpečnosti. Např. ve sféře záchranářství a požární ochrany se vždy mělo za to, potřeba pokrytí hasičskou službou je na venkově nižší, protože tam nehrozí nekontrolované šíření požáru. Konkrétním následkem ve Velké Británii je slabé pokrytí venkovských oblastí těmito službami. Kvůli dlouhým dojezdovým časům, málo vycvičeným a málo vybaveným sborům je tak riziko smrti při požáru v řídko osídlených oblastech nesrovnatelně vyšší než kdekoli ve městě (Grant 2005, s. 68). Venkov v celé Evropě zároveň trpí sociální změnou a s ní spojeným vylidňováním, odchodem mladých lidí za prací, kdy zůstávají jen důchodci a rekreatanti; ti však nejsou žádným rekručním potenciálem. V mnoha malých obcích jsou tak do dobrovolného hasičského či záchranného sboru zařazeni téměř všichni fyzicky způsobilí obyvatelé (Grant 2005). Zajištění bezpečnosti na rozlehlých a málo zalidněných územích obecně nelze zajistit profesionální službou, neboť by byla nesmírně nákladná a málo efektivní. Proto je v Austrálii, Kanadě, venkovských státech USA, ale také ve Finsku a Švédsku silně rozšířena dobrovolnická forma záchranářství a hasičství. Jinak by tyto služby prostě neexistovaly, což si dobrovolníci dobře uvědomují (Haski-Leventhal – McLeigh 2009, s. 86) a na venkově po celém světě to představuje další zdroj motivace („nikdo jiný to za nás neudělá“).

3.5.6 Kultura připravenosti v různých prostředích

Míra připravenosti jednotlivců a komunit ke zvládnutí mimořádných událostí a krizových situací není dána jen samotnými programovými opatřeními, která ji mají zvyšovat, ale přirozeně také intenzitou a šíří dobrovolných aktivit v bezpečnostním systému, které kromě primárního poslání (prevence, zásah, výkon) vždy nepřímou podporují i připravenost. Kromě definovaných sfér (domobrany a zálohy, dobrovolní hasiči a záchranáři, policejní dobrovolníci a sousedské hlídky) lze dále identifikovat různá další prostředí, která mají tendenci generovat a podporovat připravenost:

- profesionální prostředí: policisté, hasiči a vojáci zachraňují životy a poskytují ochranu a bezpečnost i mimo výkon svého povolání, neboť jsou cvičeni k všestranné připravenosti;
- masová sportovní hnutí: Sokol; turnerství či svazy masové tělovýchovy v severských zemích;
- skauting a podobná hnutí mládeže: výchova k fyzické a psychické zdatnosti, dovednostem a vůli umožňují přežít a správně jednat v nepříznivých podmínkách. Skautské heslo „buď

připraven“ má jako rovinu praktickou (umět se postarat sám o sebe), tak morální (neselhat v náročných situacích, rozhodnout se správně a odvážně);

- církevní prostředí: zvláště z amerického prostředí je doložena mimořádná schopnost některých církví podílet se na zajišťování bezpečnosti v krizových situacích – především díky jejich hierarchické struktuře a kultuře soběstačnosti a pomoci (Fischer 1985).

3.5.7 Hlavní faktory

Které faktory nejvíc ovlivňují celkové nastavení dobrovolné občanské participace při zajišťování bezpečnosti? Formující vliv mají při maximálním zobecnění především:

- percepce ohrožení – na úrovni státu, společnosti i jednotlivců. Při změně vnímané hrozby a zranitelnosti dochází k relativně rychlým institucionálním změnám, jako je vznik nových organizací, změna rolí těch existujících a také k přílivu zájemců o činnost (11. září 2001 v USA, rok 1938 v ČSR, rok 1948 v Dánsku);
- tradice a nabídka institucí daného společenství – na úrovni státu, obce či jiné komunity. Tato kulturou a tradicí podmíněná otevřenost a podpora občanské participace je ovšem do jisté míry ovlivněna prvním faktorem.

Oba faktory bezpochyby působí silně, přesto se přikláním k převaze faktoru tradice, kontinuity a institucionální otevřenosti. Podle Lavrakase a Herze (1982, s. 495) aktivní zapojení občanů do činností při ochraně pořádku a práva na komunální či obecní úrovni (ať je iniciováno policií, veřejnou správou či samotnými občany) úzce souvisí s tím, zda a jak intenzivně se občané celkově zapojují do dobrovolných činností v organizovaném občanském sektoru. Čím větší je v komunitě tradice a objem formálního dobrovolnictví, tím spíše se rozvine občanská participace na prevenci trestné činnosti. Haski-Leventhal a McLeigh (2009) naznačují totéž z jiné perspektivy: hasiči, kteří svou primární činností slouží komunitě (dobrovolní i profesionální, ale u dobrovolných podstatněji, protože je jich mnohonásobně víc), se zároveň výrazně zapojují i do jiných veřejně-prospěšných dobrovolných činností. Putnam uvádí na příkladu kontroly a prevence kriminality, že dobrovolná občanská participace – jako projev vysokého sociálního kapitálu – se nejvíc vyskytuje tam, kde je zároveň nejméně potřeba, protože toto proaktivní, sebe-regulující a participaci podporující prostředí je především samo o sobě prevencí trestné činnosti, nepořádku, špatných sousedských vztahů a sociálně-patologických jevů na komunální úrovni (Putnam 200, s. 317).

Jedná se tedy o jakési perpetuum mobile. Čím je společenství zdravější a nabízí víc příležitostí k občanské participaci, tím spíš se lidé zapojí do komunitně organizovaných bezpečnostně zaměřených aktivit (neformální policing, hasičství a záchranářství, domobrana). Tito lidé jsou však zároveň svou zkušeností a prožitkem kolektivního sdílení motorem dalších dobrovolných činností.¹⁹

3.6 Komparace zemí podle celkového přístupu k zapojení občanů

Hypotetický předpoklad, že každá země přistupuje k zapojování občanů do bezpečnostního systému, je beze zbytku potvrzen. Podstatné je také zjištění, že i země s podobnou historickou zkušeností, geografickou daností a mentalitou obyvatelstva aplikují navzájem poměrně odlišné modely. Jde hlavně o zastoupení a relativní sílu čtyř základních sfér dobrovolné občanské participace a jejich význam v celkové bezpečnostní kapacitě státu, tedy zda jsou:

- jen trpěným doplňkem,
- plnohodnotnou komplementární součástí,
- jádrem dané schopnosti.

Podle těchto kritérií a samotné dějinné reality lze rozlišit několik základních přístupů či modelů:

- Tradiční, intenzivní a široký, decentralizovaný, ale veřejným sektorem (státem či územní samosprávou) regulovaný model, silně podporovaný občanskou kulturou. Sem patří Německo, Rakousko a Švýcarsko, dále Nizozemsko, a také Finsko, Švédsko a Dánsko, jež se v dílčích aspektech (role státu, regionů a občanského sektoru) navzájem liší.
- Tradiční, intenzivní a velmi široký, anglosaský model. Sem patří Spojené státy americké, Austrálie a Kanada, kde dobrovolná občanská participace je přítomná jak díky podpoře státu (*top-down*), tak díky autonomní vůli a aktivitě občanstva a komunit (*bottom-up*), a to ve všech mapovaných sférách.
- Postkomunistický s historicky preferovanými prvky dobrovolné občanské participace. Sem patří Česká republika, Polsko, Slovensko se silnou tradicí dobrovolných hasičů a ostatními formami nerozvinutými či zcela chybějícími.

¹⁹ Jedná se téměř o paralelu k Platónovu výkladu dobra, které se živí a sílí samo ze sebe.

- Postkomunistický s nostalgickými či romantickými prvky. Sem patří Estonsko a Lotyšsko se svými obrannými ligami a gardami, obrozenými ve vlasteneckém sentimentu po mnoha desetiletích.
- Postkomunistický s úplnou rezignací a plnou etatizací. Sem patří prakticky všechny státy Balkánského poloostrova.
- Státem silně regulovaný, s různou mírou občanské participace podle sfér – typicky Francie.
- Tradiční, státem velmi málo regulovaný, s různou mírou participace podle sféry – typicky Velká Británie.
- Jihoevropský se silnou regulační rolí státu a nevýraznou či okrajovou občanskou participací. Sem patří země jižní Evropy.
- Tradiční nezápadní model, kde dobrovolná občanská participace na zajišťování bezpečnosti je na státu zcela či téměř autonomní a kde neformální mechanismy mohou se státem koexistovat nebo soupeřit. Sem patří státy arabského světa, Afriky, Latinské Ameriky a jižní Asie, ale kupodivu také Čína (se silným prvkem neformální klanové kontroly a komunální autoregulace). Nejedná se samozřejmě o jeden „nezápadní“ model, nýbrž o myriádu variant, které lze s příznačnou západní přezíravostí shrnout jako „vše ostatní“ jedině při zaměření na Evropu a severní Ameriku.

Takto jednoduchá typologie není schopna vystihnout zachytit vysokou rozmanitost. Největší překážkou je skutečnost, že i na příkladu jedné země lze vysledovat různou míru rozvinutosti mezi jednotlivými sférami dobrovolného zapojení občanů do bezpečnostního systému.

Zároveň by bylo obtížné najít zemi, kde není přítomen žádný prvek dobrovolného občanského zapojení. Ani u postkomunistických zemí, kde je nastavení systému zdaleka nejvíc vychýleno směrem k úplné profesionalizaci a především k plné a výlučné odpovědnosti v rukou vlády, nebývá míra profesionalizace, etatizace anebo naopak komercializace a privatizace naprostá. Zároveň se některé chudé východoevropské státy blíží mimoevropským podmínkám, v nichž sféra veřejné bezpečnosti a ochrany před mimořádnými událostmi nebývá státem pokryta zcela plošně a systémově, a kde zůstává otevřený prostor pro neformální mechanismy každodenní autoregulace a společenské kontroly na komunitní úrovni. Tento otevřený prostor bývá do značné míry využit také patologickými formami dobrovolných občanských činností bezpečnostního rázu (více v kapitole 4.4).

Při srovnání jednotlivých zemí se vyjeví detaily se značným vypovídacím přesahem. V USA je pozoruhodný například soulad mezi státem (federální vládou) zformovanou politikou

homeland security a velmi vstřícnou, chápavou a receptivní reakcí široké občanské veřejnosti a trhu. Podle státem propagované ideje je ve veřejném zájmu, aby byl každý občan sám připraven na mimořádné události, katastrofy a krizové situace. Tento stimul vyvolá reakci trhu i zájem veřejnosti, kdy lidé nakupují potřebné vybavení, získávají informace a formou organizované občanské participace i základní dovednosti. Výsledkem je patrně mírně zvýšená míra připravenosti občanů i komunit.

Zajímavý je příklad Francie a Itálie, kde je kultura organizované občanské participace v bezpečnostním sektoru spíše nízká. Dotazovaný expert²⁰ označil Francii a Itálii v nadsázce za „poslední komunistické státy v Evropě“, čímž ilustroval neochotu většiny obyvatelstva jakkoli se podílet činnostech k zajištění veřejné bezpečnosti. Převládá názor, že odpovědnost nese stát, neboť disponuje dostatečnými silami a prostředky k plnění těchto úkolů. Dokonce i existující dobrovolné kapacity (hasičské sbory či občanská policejní záloha) jsou veřejným míněním považovány za samozřejmý nástroj politiky státu.

Česká republika je variantou postkomunistického modelu, který se vyznačuje vysokou mírou uzurpace odpovědnosti i poskytování bezpečnosti jako služby státem. Výsledkem je kultura etatismu a profesionalismu. V situaci nedostatku finančních zdrojů stát paradoxně raději oslabí vlastní schopnosti anebo dílčí privatizací omezí škálu plněných úkolů, než aby se pokusil o zvýšení participace občanů a aplikoval jinak dobře známý model koprodukce bezpečnosti jako veřejného statku. Jde o projev postkomunistického instinktu na straně politicko-správního establishmentu (v bezpečnostním sektoru), pro nějž je oslabení vlastní plné kontroly horší než střet s nepřítelem. Dokládá to i vnímání „deetatizace“ bezpečnosti jako rizikového faktoru.²¹ Zajímavý je i rozpor, kdy dobrovolná občanská participace nevdává české veřejnosti ani veřejné správě, pokud se realizuje v rámci sborů dobrovolných hasičů nebo aktivní zálohy, ve sféře veřejného pořádku a vymáhání práva však ano. Tento široce sdílený postoj je patrně způsoben obavou z toho, že nikým nezvoleným jednotlivcům by mohlo být přiznáno právo zasahovat do práv druhých lidí, což jako domnělé riziko nerovnosti vyvolává odpor. Roli hraje i historickou zkušeností formovaný ambivalentní vztah ke státu. Ten je na jedné straně (snad již od Rakouska-Uherska) vnímán odcizeně, jako represivní a spíše nepřátelská entita, nicméně na druhé straně je jedině státu přiznáváno „vestfálské“ oprávnění vrchnostensky jednat a zasahovat ve veřejném prostoru. Kontrola a dohled z úřední moci a nejlépe s razítkem jsou v Česku akceptovány. Kontrola, prevence a dohled iniciovaná

²⁰ Col. Marc de Fritsch, Ministerstvo obrany Francie.

²¹ Výzkum v rámci projektu Adaptace bezpečnostního systému České republiky, 2013.

či podporovaná občany a jejich skupinami je naopak vnímána s podezřením, i kdyby se jednalo o činnost ve veřejném zájmu. Žádnou roli nehraje skutečnost, že taková činnost je dobře umožněna zákonnými instituty práva na nutnou obranu a krajní nouze nejen ve smyslu přímé sebeobrany, ale i k zabránění trestnému činu na třetích osobách a majetku (Kolman 2013).

4. Sociální, politický a ekonomický kontext: dobrovolné občanské role jako signál budoucnosti či anachronismus?

V této kapitole jsou nejrůznější formy dobrovolné občanské participace při zajišťování bezpečnosti uchopeny znovu jako celek, a tento komplex je konfrontován s teoriemi a koncepty z druhé kapitoly. Ty říkají, jakým směrem se vyvíjejí současné pozdně moderní společnosti a národní státy, a jakým způsobem probíhá produkce veřejných služeb. Ze srovnání komplexu občanských dobrovolných rolí v bezpečnostním systému s tímto konceptuálním rámcem vyplývá odpověď na otázku, zda a jaký smysl toto zapojení občanů dává v širším dějinném a společenském kontextu.

4.1 Ekonomický a institucionální kontext: bezpečnostní systémy pod tlakem a možná řešení

Jakou ekonomickou a institucionální roli hraje komplex dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému? V následujícím textu jsou zachyceny způsoby a problémy institucionálního zajišťování bezpečnosti z ekonomického úhlu pohledu, v němž vynikne význam dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému. Ekonomicko-institucionální model způsobů, jimiž státy zajišťují bezpečnost, a rolí, kterou v tom hrají lidé a lidská práce, je s jistým zjednodušením převzat podle práce Stejskal – Krulík – Pernica (2010) a jejího rozvinutí Pernicou (2012).

4.1.1 Bezpečnost jako veřejný statek, faktor práce a kapitálu

Bezpečnost lze z ekonomického pohledu pojímat jako statek. Není to v rozporu s tím, že prakticky je nazývána službou, protože služba je obecně jedním z typů statků. Produkce tohoto statku je funkcí práce a kapitálu, přičemž oba tyto faktory vykazují určitou možnost substituce. Bezpečnost je zajišťována dvěma způsoby:

- individuálním (zájmem je ochrana života, zdraví, majetku);
- kolektivním neboli institucionálním (zapojujícím navíc zájem solidarity a subsidiarity). To je současné pojetí státu, který chrání své občany i sebe.

Náklady na zajištění bezpečnosti jsou potom buďto neseny individuálně, anebo sdíleny členy společenství. Role člověka a jeho práce se v obou modech zajišťování bezpečnosti realizuje v následujících možných formách:

- autonomní jednatel neboli jednotka (včetně rodiny či domácnosti), jež v plné soběstačnosti zajišťuje svou základní (existenční) individuální bezpečnost výlučně vlastními prostředky a v souladu s principem pyramidy potřeb Abrahama Maslowa (upravené na obrázku 2);
- „nevolník“, neboli v institucionálním modu občan či osoba s omezenými právy, povinná účastnit se osobně na bezpečnosti státu či společenství, a to prostřednictvím povinné osobní služby (či úkonů), uvalené na občany nařízením státu (společenství);
- „profesionál“ – dobrovolný příslušník veřejné či soukromé bezpečnostní instituce, který se v rámci svého povolání, tedy dobrovolnou prací za mzdu či plat a s omezenými právy podílí na zajišťování bezpečnosti;
- „dobrovolník“, který v rámci veřejné či soukromé bezpečnostní instituce vlastní prací podílí na zajišťování bezpečnosti, a to vědomě bez nároku na mzdu, plat či jinak tržně obvyklou odměnu; tím se někdy stává „podílníkem“ na dotyčné instituci;
- podnikatel – osoba organizující a provozující soukromou instituci poskytující bezpečnost. Jeho klienty jsou jiné soukromé osoby nebo stát/společenství a jeho veřejné instituce

Julie Ayling (2007, s. 75-76) cituje tři typy vztahu, jimiž bezpečnostní instituce získává lidi jakožto zdroj: 1) donucení (*coercion*), 2) prodej/koupě (*sale*), 3) dar (*gift*). Ty odpovídají výše uvedeným kategoriím (nevolník, profesionál, dobrovolník). Donucení není jen povinná vojenská služba, ale i zákonná povinnost poskytnout svědectví či pomoc policii. Koupě se týká například informátorů nebo najatých expertů. Darem je pak veškerá dobrovolná činnost.

Dalším znakem produkce bezpečnosti je rozložení břemene a benefitů. Pro autonomního jednotlivce a podnikatele je jejich rozložení individuální (resp. smíšené) – podle toho, kolik kdo a s jakým nákladem vytvoří kýženeho statku. Pro občana (teď už bez ohledu na jiné role) jsou tyto předmětem sdílení mezi členy společenství (občany státu).

- Náklady jsou sdíleny ve formě daně. Ta je buď finanční či nefinanční: daň v úkonech, neboli práce s odměnou žádnou či menší než tržní, anebo odvod majetku.
- Benefit má podobu pozitivní externality. Ta je větší pro pasivního než pro aktivního jedince, což je důvodem pro možnou úpravu daňové povinnosti (ten, kdo bezpečnost produkuje, zaplatí méně na daních než ten, kdo neprodukuje).

V závislosti na vnějších podmínkách (bezpečnostním prostředí) se mění potřeba produkce bezpečnosti jako statku, může se zvětšovat (a s tím i náklady) či zmenšovat. Ve všech situacích je možnost různého zapojení faktorů práce a kapitálu. Výsledkem je pro každou situaci různý objem celkových zdrojů potřebných ke zvládnutí ohrožení – a tomu odpovídající bezpečnostní systém, nastavený v každé zemi v takových parametrech neboli v tzv. institucionálním mixu, který reálně či domněle nejlépe odpovídají vnímané potřebě zajištění bezpečnosti.

4.1.2 Rostoucí tlak na bezpečnostní systémy a dostupné nástroje

Pokud se přeneseme do reálného světa, dostávají tyto obecné kategorie konkrétní obrysy díky třem základním negativním faktorům:

- Ekonomická krize spojená s rozpočtovými škrty a dále ekonomické tlaky spojené jak se stárnutím populace, tak s nákladností těchto profesionálních organizací. Rostoucí zátěž vyplývá ze stále většího počtu klientů na stále méně vhodných výkonných příslušníků a zároveň nutně rostoucích nákladů při tlaku na omezování výdajů a z problému nespravedlivého rozložení břemene bezpečnosti na jednotlivé skupiny obyvatelstva.
- Demografický tlak v podobě poklesu vhodných věkově, zdravotně, kvalifikačně, etnicky a sociálně homogenních kohort pro rekrutaci. Výsledkem je (bez ohledu na vývoj nezaměstnanosti) nedostatek populace vhodného věku pro bezpečnostní instituce.
- Zmenšující se veřejný prostor, utlačovaný postupující deregulací, privatizací a komercializací.

Bezpečnostní systémy, aktuálně v České republice i v celé Evropě složené především z profesionálních bezpečnostních institucí, kvůli tomu budou muset podstoupit zásadní změny, zahrnující různá organizačně-technická opatření, a hlavně intenzivnější využití lidské práce a všech jejích dostupných zdrojů. Dvě nejobecnější volby jsou:

- postupující privatizace;
- větší zapojení lidí (jako občanů) – buď povinně či dobrovolně.

Při větším rozlišení lze tyto volby ještě dále rozšířit na přibližně tuto paletu:

- Individualizace zajišťování bezpečnosti neboli přenesení většího dílu odpovědnosti za vlastní připravenost pro krizové situace na jednotlivé občany.

- Substituce práce kapitálem: faktor kapitálu může do jisté míry nahradit chybějící faktor práce, tedy lidskou pracovní sílu. Kapitál v podmínkách profesionalizace buď zvýší produktivitu jednotlivce, nebo umožní rozšířit množinu osob vhodných pro zaměstnání nebo službu v institucích produkujících bezpečnost, a to pomocí technologických inovací či vyššího rozsahu použití technologických řešení (což umožní využití méně kvalifikované, anebo fyzicky méně zdatné pracovní síly místo dražších profesionálů s maximálním profilem). Zároveň však roste zranitelnost systému a klesá veřejná kontrola (outsourcing vedoucí k privatizaci).
- Dobrovolnictví v bezpečnostním sektoru, neboli vyšší zapojení občanů do dobrovolných aktivit při zajišťování bezpečnosti – ať v rámci bezpečnostních institucí mimo stálé zaměstnání občanů, anebo v soukromých aktivitách v nevládních neziskových organizacích. Příkladem jsou dobrovolní hasiči a záchranáři, aktivní zálohy a milice, policejní zálohy a pomocníci, sousedské hlídky pro veřejný pořádek. Veřejná podpora těmto činnostem je buď přímá (finanční a technická) či nepřímá (daňové úlevy).
- Organizační opatření na úrovni bezpečnostních sborů
 - snížení zátěže a objemu výkonů bezpečnostních sborů (odbřemenění);
 - perspektiva zpoplatnění některých zásahů bezpečnostních sborů;
 - organizační změny k zefektivnění a zlevnění činnosti bezpečnostních sborů (amalgamizace);
 - využití armády pro policejní úkoly a obráceně – zvyšování vzájemné komplementarity.
- Kampaně zaměřené na prevenci a bdělost veřejnosti.
- Komeracionalizace výkonu při zajišťování bezpečnosti jako veřejné služby.
- Dílčí privatizace nejen výkonu, ale i odpovědnosti – z veřejného statku se tak stává statek soukromý.

Tato dílčí řešení a nástroje a to, zda jsou žádoucí, lze posuzovat pomocí různých kritérií. Z ekonomického a institucionálního pohledu je hlavní smysluplnost kolektivní akce (argument proti individualizaci a privatizaci) a dále efektivita pro veřejné finance (komeracionalizace a privatizace vede ke zdražení bezpečnosti jako soukromého i veřejného statku a výsledkem je tržní selhání, kdy po částečné privatizaci veřejné rozpočty nuceně dotují neúspěšné aktéry). Individualizace je však vysoce vhodná jako doplňující prvek v podmínkách vysoce centralizovaných a etatizovaných systémů – jako je ten český. Na příkladu české praxe právně a koncepčně nedefinované odpovědnosti občana za vlastní

bezpečnost lze ilustrovat rizika plynoucí z tohoto opaku: zvláště nepřiměřenou zátěž pro veřejné bezpečnostní instituce, kterou působí nepřipravení jedinci a jejich nezodpovědné chování v krizových situacích.

4.1.3 Trendy komercializace a profesionalizace

Oproti možné škále řešení a přístupů působí elementární popis trendů v bezpečnostních systémech západních demokracií monotónně. Komercializace je jednoznačně postupující tendencí – což podle expertních pozorování platí od USA přes Francii, Německo a Skandinávii až po střední a východní Evropu, tedy včetně Česka a Slovenska. Odhady dotazovaných expertů se shodují v tom, že ochota k dobrovolnému zapojování do zajišťování bezpečnosti celkově mírně klesá, neplatí to však ani pro všechny země, ani pro všechny sledované sféry. S tím jde ruku v ruce jednoznačný trend k profesionalizaci výkonů v bezpečnostních systémech. V některých (typicky v postkomunistických) zemích lze hovořit přímo o kultu profesionalismu. Současné jednostranné spoléhání vlád na profesionální bezpečnostní sbory a instituce jde ruku v ruce se stoupající ochotou ke komerčnímu zajištění veřejných služeb.

Tento fakt je dosud živou ozvěnou ekonomické doktríny New Public Management z 80. let, která razila ideál „malého státu“ a tlačila instituce veřejného sektoru k maximální orientaci na efektivitu a měřitelnou výkonnost, manažerské metody řízení, štíhlost a pružnost (Terpstra 2008, s. 214) – což bylo plošně interpretováno nejprve důrazem na profesionalizaci a nahlížení na poskytování služeb prizmatem projektového řízení. Státní byrokratické aparáty se proměnily na „štíhlé stroje“ (Sundelius 2006), totéž se vztahuje na poskytování služeb ve veřejném sektoru. Tento proces bývá prezentován jako součást celospolečenského pohybu ve vyspělých zemích, kde *government* přechází v *governance*, a kde privatizací dříve veřejných agend se stát mění z výhradního „veslaře“ – providera na „kormidelníka“ – manažera, organizátora a regulátora (Terpstra 2008, s. 213-214).

4.1.4 Kolektivní akce a ekonomická výhodnost participace a připravenosti

U bezpečnosti nastává klasický problém kolektivní akce. Bezpečnost jako statek s nerivalitní a nevylučitelnou spotřebou má (stejně jako ostatní pozitivní externality) přirozenou tendenci být zajišťována nedostatečně a neefektivně, protože její konzumenti nejsou bez hrozící sankce motivováni k účasti na produkci. Řešením je buď centralizace (zestátnění) anebo koprodukce

v polycentrických systémech, kde se snáze uplatní pobídky k participaci ze strany příslušníků společnosti (Boettke et al. 2012, s. 3-5). Veřejné bezpečnostní sbory v západní Evropě v průběhu 70.-90. let nedokázaly neúspěšně čelit nárůstu trestné činnosti a úpadku veřejné bezpečnosti. Jejich zdroje a schopnosti omezené v souladu s neoliberální doktrínou tak nemohly uspokojit rostoucí poptávku po bezpečnosti, zvláště v městském prostředí, což vedlo k poklesu autority a legitimacy veřejných institucí a orgánů. Reakcí se pak v první polovině 90. let stala strategie tzv. responsabilizace (Terpstra 2008, s. 214, citace Garlanda) – neboli rozdělení odpovědnosti tradičních poskytovatelů bezpečnosti (státu, policie, hasičů) a přidělení části této odpovědnosti novým aktérům – obvykle dalším vládním resortům, vždy občanům a často i soukromým subjektům.

Využití a zapojení dobrovolníků v sektoru poskytujícím bezpečnost (jakýmkoli způsobem) má tedy současně dva zdroje: prvním je tlak manažersko-ekonomicko-efektivizační doktríny na využití všech dostupných zdrojů (lhostejno zda v duchu New Public Managementu 80. let, nebo v kontextu finanční a hospodářské krize západního světa od roku 2008) – tedy i dobrovolníků. Druhým je pak komunitariánsky založený koncept koprodukce, který ve výsledku říká vlastně totéž, jen s jiným normativním nábojem – stát potřebné služby sám zajistit nedokáže, proto je správné, aby mu ostatní aktéři pomohli, čímž dojde k obnově veřejného sektoru.

Příležitosti a kapacity spočívající v zapojení občanů jako příslušníků společnosti jsou však ve většině zemí EU přehlíženy (čím dál na východ, tím kategoričtěji). Toto podceňování či nedůvěra ze strany státních profesionálních bezpečnostních sborů, sil a institucí přitom není na místě. Koncept koprodukce a doklady o jeho fungování potvrzují, že inkluzivní přístup, respektive budování bezpečnostního systému na participativním principu je historicky hluboce zakořeněným (Bovaird 2007, s. 847), odolnost společnosti zvyšujícím, ale také bezesporu ekonomicky efektivním přístupem. Principiálně obří a nevyčísitelnou ekonomickou úsporu, spočívající v dobrovolném zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti, dokládá Ayling (2007) tehdy, pokud je tento dar času a úsilí využít jako „zdroj“ k maximalizaci benefitů a omezení rizik; Gaston a Alexander (2001, s. 70-73) upozorňují, že věnovaný čas, energie a expertíza (policijních dobrovolníků) jsou cenným zdrojem v ekonomickém smyslu tím víc, čím jsou organizace ve veřejném sektoru nuceny sledovat kritéria efektivnosti a optimálního využití všech zdrojů – tedy včetně dobrovolnictví. Pro jeho ekonomické přínosy je s ním často počítáno v krizových plánech, nemluvě o úspoře v případě dobrovolníků se specifickými dovednostmi (Fernandez – Barbera – van Dorp 2006). Perkins

(1990) vychází z toho, že služby dobrovolníků (hasičů, záchranářů) jsou vysoce nákladově efektivní, ale především nenahraditelné, zvláště v časech rozpočtových škrťů (v USA 80. let); podpora občanské participace se pak stává politickým tématem. Přítomnost dobrovolnictví se pak odráží ve vnímání takto poskytovaných služeb jako automatického, nárokovatelného servisu pro občany – což potvrdí dobrovolní hasiči od San Franciska pro Český Těšín. Ekonomický efekt dobrovolnictví a miličního principu je zdůrazňován i u rozvoje a udržování armádních záloh či národních gard. V USA se s nadsázkou říká, že „národní garda udělá za čtvrtinu nákladů totéž co pravidelná armáda, a nové obranné rezervy států pak totéž co národní gardy za čtvrtinu jejich rozpočtu“ (Atkeson – McCoskey 2004). Ekonomický argument je rovněž široce používán ve prospěch rozvoje aktivní zálohy AČR (Koncepce aktivní zálohy 2012; Bílá kniha o obraně 2011). Už Niccolò Machiavelli (1997) zdůraznil, že dobrý panovník a dobrý stát se nemohou opírat o žoldnéře; aby stát přežil, musí stát na občanech ve zbrani (dobrovolných či ochotně povolanych, ale určitě ne zaplacených).

Efektivita participace a připravenosti se ukazuje i na komunální mikroúrovni. Každé zapojení občanů do zvládání mimořádných událostí a krizových situací, katastrof přírodních či způsobených člověkem, zvyšuje úroveň důvěry mezi složkami bezpečnostního systému a občany. Psychologie katastrof dokládá, že klasické předpoklady o chování lidí (upadnou do apatie, nebo začnou panikařit, anebo dokonce rabovat) jsou jen neopodstatněnými mýty. Katastrofy jsou naopak charakteristické velkou společenskou solidaritou, velkorysostí, sebeobětováním a dokonce i hrdinstvím (Evans – Steven 2009, s. 48). Devět z deseti lidí, kteří přežijí bezpečnostní incident, se zachrání buď vlastními silami, nebo je zachrání sousedé a spoluobčané.²² Je zvláštní, že často přehlíženou a někdy zcela opomíjenou složkou lidských zdrojů, dostupných a využitelných při zvládání katastrof a mimořádných událostí, je skupina obětí – tedy obyvatel místa, které bylo přímo postiženo. Přitom není pochyb, že tato skupina provádí velmi široké spektrum činností: prakticky všechno, na co jí aktuálně stačí síly a prostředky (Britton 1991, s. 397-398). Tyto oběti jsou maximálně motivované, a hlavně jim nikdo nemusí říkat, co mají dělat (Fisher 1985, s. 63).

²² Prof. Ira Helsloot na Third Civil Protection Forum, 25.-26. listopadu 2009, Brusel.

4.2 Sociální kontext: co je to za lidi?

Jakým způsobem odpovídá komplex dobrovolné občanské participace na zajišťování bezpečnosti trendům, jimiž se vyvíjí moderní společnost? Kde stojí lidé, kteří se do těchto rolí a činností zapojují, a jak lze jejich výše popsaným motivacím rozumět z hlediska teoretického popisu společnosti?

4.2.1 Populační segment: obyčejní lidé

Bohužel není možné podat ani přibližný popis sociální skupiny podle standardních měřítek, jako je věk, pohlaví, vzdělání, sociální a ekonomický status, a to z prostého důvodu, že vzhledem k obrovské různorodosti organizačních forem, v nichž občané tyto dobrovolné role a činnosti při zajišťování bezpečnosti vykonávají, je příliš heterogenní i celý tento segment občanské populace. Ayling (2007) dokládá přítomnost všech věkových skupin, pohlaví, rodinných a zaměstnaneckých statusů v okruhu lidí, kteří se věnují neformálnímu policingu v sousedských hlídkách, dobrovolnictví v policejních sborech a ve skupinách podporujících prevenci a kontrolu kriminality. Podobně široký je rozsah věkových a socioprofesionálních skupin mezi dobrovolnými hasiči v USA, kde z 96 % převládají muži, s průměrným věkem 37 let, 10 lety služby a s profesně nejvíce zastoupenými výrobci a řemeslníky, těsně dále dělníky a manažery, a dále dobrovolnými zdravotnickými záchranáři s poměrem 1/3 žen a 2/3 mužů, průměrným věkem 36 let pro muže a 35 pro ženy, osmi a čtyřmi roky služby, a s téměř rovnoměrným zastoupením manažerů, výrobců a řemeslníků, a technických oborů (Perkins 1990, s. 364). Podobný obrázek nabízí Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil ČR (2012, s. 12, příl. 4) – průměrný věk je 37 roků, nejpočetněji zastoupenou skupinou je segment 31-35 let (26 %) a druhou nejpočetnější je věk 26-30 let (24 %); počet žen je zanedbatelný. Profesionální skupiny jsou rozděleny na 75 % zaměstnanců, 10 % OSVČ, 7 % zaměstnanci veřejné správy, 6 % studenti, 4 % nezaměstnaní. Žádný obecný typ člověka vyhledávajícího tuto dobrovolnou participaci tedy zjistit nelze, v souhrnu bude vše pravděpodobně odpovídat křivce normálního rozdělení. Přesto ty lidi něco spojuje, jak naznačuje výše představený popis motivací. Jedná se určité mentální, hodnotové a snad i ideové nastavení – a to už pro reflexi sociálního zakotvení použít lze.

4.2.2 Kultura závazků a sdílení proti kultuře strachu a xenofobie

Zygmunt Bauman (2001) ve vymezení individualizované společnosti současné tekuté modernity (ve 2. kapitole) hovoří o bytostné nejistotě, úzkosti, strachu a „otřesenosti“ lidí, kteří jsou vystaveni tlaku deregulovaného, privatizovaného, globálního kapitalismu. Jedná se zároveň o rizikovou společnost, v níž většina nemůže uniknout všudypřítomným rizikům, automaticky produkovaným systémem výroby a spotřeby i státem (Beck 2004). Tato situace, přijatá jako všeobecné východisko, má pro komplex dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním systému dvě zásadní polohy:

- polohu strachu, xenofobie a posedlosti bezpečností;
- polohu „návratu“ – hledání komunity, bratrského sdílení a kultury závazků.

První z nich, tedy poloha strachu a jím vybuzené poptávce po bezpečnosti se podle Baumana objevila v 60. a 70. letech v USA a způsobila zásadní okleštění veřejného prostoru, zvýšila poptávku po veřejné bezpečnosti, a rozjela obrovský byznys komerční bezpečnosti, kamerových systémů, a mimochodem také sousedských hlídek (Bauman 2001, s. 115). Pro bohaté začaly vznikat tzv. *gated communities*. Terpstra hovoří o „*high crime societies*“, které zvyšují úzkost občanů a v nichž policejní síly a sbory nejsou samy o sobě schopny zajistit právo a pořádek (Terpstra 2008, s. 213-214). Zároveň je však zřejmé, že důležitým faktorem této úzkosti a pocitu bezmoci se stává samo uzavírání se lidí do chráněných sídlišť či městských bloků. Izolace, uzavřenost a separace od „jiných“, vagabundů, potenciálních útočníků, teroristů či v českém diskursu „nepřízpůsobivých“ je nejen výsledkem kultury strachu, ale zároveň silným zdrojem tohoto strachu! To ilustruje jak Bauman (2001), tak Tomášek (2013, s. 98): „Jestliže se mezi lidmi objevuje a ve větší míře šíří pocity nespokojenosti, úzkosti, nejistoty a strachu, vyvolávané aktuální sociální či ekonomickou situací, tolerance vůči jakýmkoli ohrožujícím jevům, k nimž můžeme zločin a jeho pachatele nepochybně přiřadit, velmi rychle slábnou.“ Především však dokládá, že lidé volají po radikálním postupu a přísném trestání delikventů tehdy, když nemají s dotýcnými reálnými či potenciálními pachateli („jinými“) žádnou osobní zkušenost. Distance a abstrakce (žádná či malá osobní zkušenost styku s „jiným“, „nebezpečným“ a konstrukce vlastního obrazu nositele ohrožení) jsou hlavními faktory punitivity a posedlosti bezpečností. Tentýž mechanismus funguje u terorismu – tam jsou strach a abstraktní obrazy nebezpečí využívány ještě silněji než v „běžné“ veřejné bezpečnosti a pořádku. Tato kultura strachu a separace vede nejen k uzavřenosti, podezíravosti a xenofobii, ale také zvyšuje punitivitu – touhu více kontrolovat a trestat ty jiné, kteří jsou domnělým nositelem ohrožení. Její nárůst v západní i

východní Evropě 90. let, více policie, více vězení a přísnější trestání dokládá Terpstra (2008, s. 214). Celkovým – sociálně patologickým – výsledkem je „kultura kontroly“ (Tomášek 2012, s. 98, pozn. 15), či rodící se *surveillance society* – společnost dozoru a sledování, války s terorismem a špionáže, kde není prostor pro soukromí (Ayling 2007, s. 90-91). Hrozící tyranii horlivého občanstva i zneužití moci ze strany státu pak snad zabrání aktivní občanská společnost.

Druhou polohu, zahrnující hledání komunity, sdílení povinností a závazků a kolektivní akci, lze jednoduše charakterizovat jako reakci na společnost „tekuté modernity“ a zmírnění, odmítnutí či vyhnutí se jejím projevům. Jedním z nich je odlidšťující a odcizující povaha vzorců výroby a spotřeby a vztahů, které v tomto prostředí vládou (Thompson – Bono 1993). Podle Baumana (2001, s. 71-73) je hledání autentického společenství nekonečné, přestože jeho ideální forma je nedostupná. Všichni usilují o členství v komunitě, včetně těch, kdo žijí v pravém opaku. Každý chce někam patřit, i zcela vyvázaný člen asociální kosmopolitní elity – tedy ten, kdo ve svém úspěchu a bohatství proměnil svou individualitu z *de iure* na *de facto*. Tím víc touží někam „patřit“ ti muži a ženy, kteří žijí v nejistotě a strachu a kteří nemohou počítat s čímkoli pevným pro své životy a svoji budoucnost. V současném světě máme dva typy společenství: „estetické“ a „etické“. Estetická komunita se vyhýbá tvorbě etické odpovědnosti a tedy i dlouhodobých závazků mezi svými příslušníky. Vztahy v ní jsou bez důsledků, nezávazné. Vyprchávají právě tehdy, když na závazcích záleží: tedy když mají vynahradit nedostatek sil jednotlivce v nouzi a když člověk sám nedokáže čelit ohrožení. Ti, kdo potřebují možnost a schopnost kolektivní akce tam, kde individuální síly nemohou stačit, hledají právě „etické společenství“, jež je upředeno z dlouhodobých závazků, nezcizitelných práv, pevných povinností a jejich bratrského sdílení (Bauman 2001, s. 73). Z jejich předvídatelnosti pak lze vycházet v plánování svých životů a projektů. Tito lidé, kteří jsou jednotlivci *de iure*, ale mají daleko k životu jednotlivců *de facto*, vidí v obrazu komunity právě garanci bezpečí a jistoty. Ty ve svých životech zoufale postrádají, dokud se musí spolehnout jen na své vlastní síly, schopnosti a prostředky. Toto hledání a potřebu nazývá „filozofií slabých“ (Bauman 2001, s. 58).

4.2.3 Filozofie slabých v individualizované společnosti

Nejsou všichni dobrovolní hasiči, policejní dobrovolníci, členové sousedských hlídek, příslušníci záloh a národních gard věnují svůj čas, schopnosti a práci svému společenství (obci, sousedům, státu) těmi „slabými“, „neúspěšnými“, „nemobilními“, kdo hledají etické

společenství? Perkins charakterizuje sbory dobrovolných hasičů bratrskými dlouhodobými vztahy a (Perkins 1990, s. 363); podle Thompsona a Bono (1993) hasiči a záchranáři poskytují svoji práci z vnitřních pohnutek, aby se autenticky realizovali (na rozdíl od zaměstnání) a naplnili obraz sebe sama jako smysluplného a platného člena komunity, jejíž solidarita a identita se buduje právě touto prací. Utvářejí tak „kulturu závazků“ (op. cit., s. 330). Průzkum dokládá, že jejich hlavní motivací je „pomáhat naší komunitě, když to potřebuje“, a přestože jejich služba míří vždy ke konkrétnímu klientovi, posláním je všeobecné dobro (op. cit., s. 332). Není divu, že „hasičárna“ je v americkém i českém kontextu považována za trvale primární místo mužské socializace v obci. Rozhovory s dobrovolnými hasiči (vlastní či v médiích²³) jen potvrzují platnost starého motta „bohu ke cti, bližnímu ku pomoci“. Uspokojení z pomoci bližnímu, pocit užitečnosti, kamarádství a důvěra jsou živnou půdou pro tradici dobrovolných hasičů v Česku od poloviny 19. století dodnes. Podle průzkumu motivací britských policejních dobrovolníků (*special constables*) stojí na prvním místě „pomáhat komunitě“, u některých věkových skupin pak následuje „dělat něco smysluplného“ a „starost o právo a pořádek“ (Gaston – Alexander 2001). Prožívané společenství a přátelské vztahy jsou charakteristické taky pro Baumanem odsuzované sousedské hlídky (*neighbourhood watch*), což dokládá Ayling (2007) a Kučera a Mareš (2011) širokým spektrem navazujících občanských aktivit – od pití čaje po charitativní a okrašlovací projekty. Nejde zdaleka jen o represi, a tím se sousedské hlídky a domobrany znovu vrací mezi nástroje proti kultuře strachu. Zapojení a angažovanost osvobozuje od předsudků a xenofobie. S čím se člověk setkává, toho se bojí méně, mj. proto, že není sám. Prosociální a prokomunitní hodnotová orientace je navenek deklarována a nabízena také příslušníkům veřejných vojenských, paramilitárních a miličních sborů. Aktivní záloha v ČR je výrazem principu dobrovolného zapojení občana do přípravy k obraně státu (Koncepte aktivní zálohy 2012) a podporuje u svých příslušníků charakterové vlastnosti jako nezištnost, loajalitu ke státu, vlastenectví a schopnost obětovat se pro druhé (Aktivní záloha 2013). Členstvím v dánské domobraně občan uplatňuje své právo dobrovolně a bezplatně se podílet na obraně své země a jejích demokratických hodnot a podporovat společnost jako celek (Stejskal 2005). Krajním výrazem komunitního etického apelu je výzva sokolské mobilizační vyhlášky z roku 1919 k odvodu do pluků pro boj proti Maďarské republice rad: „kdo se nedostaví, jest mezi námi nemožným“. Účast a neúčast, přestože se týká pouze dobrovolníků,

²³ Náměstek starosty Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska Ing. Jaroslav Salivar, rozhovor pro „Studio 6 víkend“ v sobotu 8. června 2013 na ČT24, 9:42.

na něž se nevztahuje zákonem nařízená branná povinnost, je zde postavena jako věc mravní povinnosti a sdílené odpovědnosti za obranu státu.

Je zřejmé, že „doktrína slabých“ je stále přitažlivá pro desítky či stovky tisíc lidí v jednotlivých zemích západního světa. Jsou to lidé, které lze definovat jako opak Baumanových úspěšných a kosmopolitních jednotlivců, plně vyvázaných z vazeb a povinností ve svém společenství. Ve vsí nejistotě, pomíjivosti a dočasnosti existenčních předpokladů se právě účast na ochraně a obraně spoluobčanů, obce či státu stala jedním z léků pro frustrované muže a ženy, kteří jinak sami zápasí s nespoutanými silami deregulovaného, privatizovaného a individualizovaného světa.

4.2.4 Sféry participace a různé modernity

Aby tento obraz celkového postoje specifického segmentu populací vyspělých západních zemí, který se dobrovolně zapojuje do zajišťování bezpečnosti své i druhých, nebyl příliš paušální, lze identifikovat ještě jisté rozdíly mezi jednotlivými sférami dobrovolné občanské participace podle modelu modernity.

Sféra obranně-vojenská a paramilitární svými organizačními formami, typem činnosti a lidí, kteří se v ní pohybují, zřetelně zapadá spíše do Baumanovy solidní neboli pevné modernity, tj. do starého světa hierarchického uspořádání, silného národního státu a průmyslové civilizace, dlouhodobých organických závazků a soudržné, zřetelně stratifikované společnosti. Občané zde nechrání obvykle jen svou komunitu, ale dávají se do služby státu a musí se s ním identifikovat – což je dnes podle Baumana opravdu „z jiného světa“. Tento model evidentně oslovuje jen velmi specifický typ lidí, a to s profilem výrazně posunutým k tradičním kolektivním hodnotám jako je vlastenectví či nacionalismus. Ty se ovšem nijak nevyklučují s „reflexivnějšími“ hodnotami společenského dobra a pomoci komunitě.

Záchranářsko-hasičská sféra tak jednoznačná není. Svým vznikem též spadá do vyspělé průmyslové modernity, doby pevných sociálních a ekonomických rámců, a tradičního dlouhodobého dobrovolnictví, vnímaného jako „poslání“. Zvláště segment dobrovolných hasičů – bez rozdílu podle států – se vyznačuje blízkostí k lokalizovanému, prostorově nemobilnímu, tradičnímu životnímu stylu menších měst a venkova. Jiné záchranářské role a organizované i spontánní dobrovolnictví už ale mohou oslovovat lidi a sociální skupiny, na nichž se sociální změna podepisuje výrazně – angažují se zde více ženy, menšiny, mladí lidé, ne specifické socioprofesionální kohorty (jako je tomu u hasičů).

Sféra pořádkově-policejní prošla největším historicky rozvojem a nárůstem relativně nedávno, a do značné míry v souvislosti s proměnou společnosti na pozdní, tekutou modernitu. Výjimkou jsou pomocné policejní sbory ve Velké Británii, fungující od poloviny 19. století, jiné formy dobrovolné participace – ať v rámci veřejných policejních sborů či v občanském sektoru – odpovídají teprve rozvoji koncepce *community policingu* od 60. let v USA, v západní Evropě pak od 80. let a široce v 90. letech. Je to doba *high crime societies*: slábnoucí sociální kontroly, přistěhovalectví, oslabené kapacity i monopolu státu na vymáhání práva a ochranu života a majetku.

Pro všechny uvedené sféry je však signifikantní příslušnost k tzv. středním vrstvám. Ty jsou dnes ovšem pod největším tlakem. Shora je vysávají a utlačují kosmopolitní elity (které se něčeho tak nečistého a neelegantního, jako je dobrovolná práce v bezpečnostním sektoru štítí), zdola je zneklidňují či přímo děsí rostoucí *underclass* – a těm zase chybí integrativní, inkluzivní a prosociální instinkt středních vrstev.

4.2.5 Vyvázanost jako právo?

Je možné dopad tohoto společenského vývoje na role občanů při zajišťování bezpečnosti skutečně popsat jako stoupající míru autonomie, emancipace či posílení jednotlivců (*empowerment*)? Aktuální podoba a fungování bezpečnostních systémů v porovnání s minulostí – a zvláště s přihlédnutím k procesům profesionalizace a komercionalizace – ukazují, že jednotlivec v tomto prostředí není ani více autonomní, ani aktivnější, než tomu bylo před padesáti či osmdesáti lety. Rozhodně však má daleko větší možnost volby. Jeho nepochybně větší svoboda mu totiž umožňuje zvolit si pasivitu – pokud nechce, nemusí se kromě několika základních zákonných povinností (poskytnutí první pomoci, poskytnutí svědectví, a popř. branná povinnost při válečném ohrožení) podílet na zajišťování bezpečnosti státu, společnosti, obce, a dokonce i své vlastní vůbec nijak.

Tato realita se vyvinula v relativně příznivých mírových podmínkách posledních desetiletí. Vůbec to však neznamena, že trajektorie profesionalizace, komercionalizace a individuální vyvázanosti je samozřejmá a přirozená. Jakýkoli prudký sociální a ekonomický otřes, šok či vyvstávající existenční ohrožení vyspělých západních společností může tento model vykolejit či zvrátit, a to velmi rychle.

4.3 Politický kontext: od oslabeného státu k odolným společnostem?

Podle mnoha výkladů současného vývoje jsou státy čím dál bezbrannější. V globální smršti konkurenceschopnosti k lákání přelévajícího se kapitálu jsou státy a jejich vlády jen tím, na koho zůstává černý Petr – ať se postarají o úklid a posbírají oběti (Bauman 2001). Vedle globalizace se dalším zdrojem proměny moci státu stává posílení pozice jednotlivců (*empowerment of individuals*) a difúze moci jak mezi státy, tak především od států směrem k neformálním sítím, což už přispívá k ukončení dominance vyspělých západních demokracií, trvajících od 18. století (National Intelligence Council 2012).

4.3.1 Oslabení a adaptace států

Věc však není tak jednoznačná. Státy jsou oslabeny, ale ne něčím kvalitativně srovnatelným. V globálním měřítku dosud hrají primární roli. Moc státu a jeho institucí se nezhroutila – jak dokazují státy schopné vést i dlouhodobé války, vojenské intervence nebo potlačovat rozsáhlá lidová povstání. Státy východní Asie se dokonce dokázaly vyrovnat s tlakem globální ekonomické moci. Takže je zřejmé, že mluvit o obecném úpadku národního státu (česky správněji občanského a teritoriálního státu) není přesné – státy se hluboce liší a nacházejí různé odpovědi. Od těch zhroutených až po ty, které s větším či menším úspěchem krotí nespoutanou sílu globálních nadnárodních korporací. (The Nation State in question 2003, s. ix), anebo ty, jež se naučily přebírat nové koncepty a rozvíjejí nové, netradiční agendy – např. v oblasti *human security* (Martin – Kaldor – Serra 2012, s. 4-14), čímž posilují svou legitimitu.

Světový politický vývoj, průmyslová společnost a modernita jsou nadále formovány dynamickým vztahem mezi státem a společností. Moderní politický řád je dosud modelován prostřednictvím státu jako základního prostředku a státy ani všude neupadají, ani se nestávají jedním z mnoha hráčů na globálním trhu (Ikenberry 2003, s. 351). Dalším podstatným faktem je, že státy, které lze označit za silné a výkonné, nejsou ani despotickými, ani autoritářskými, ani těžkopádně byrokratickými entitami. Jejich moc není despotická, ale „infrastrukturní“, volně pronikající celou společností – což mimochodem opět usnadňuje mobilizaci a podporu ze strany občanů. A dále, realistický pohled ukazuje mnohoúčelovost a vrstevnatost moderního státu a různé typy jeho suverenity. Ta se realizuje nejen „domácím“ vrchnostenským panováním nad osudy obyvatel, ale také ve vzájemné závislosti s jinými státy a na scéně mezinárodního společenství. Mnoho států nezvládá jednu či více těchto

suverénních schopností, ale podstatné je, že podobně stabilní struktury a mechanismy – vůči státu alternativní – se prostě zatím nezrodily (Ikenberry 2003, s. 350-355).

Z obyčejné lidské perspektivy jsme nakonec schopni vidět a doložit, že existuje řada států s vysokou politickou kulturou, konsenzuálním modelem demokratického vládnutí a rozsáhlé občanské participace, jež dokážou vytvořit pro své občany takové podmínky, že se jim v nich prostě žije dobře. Jsou to státy, které mají vysokou legitimitu v očích občanů, a tedy také jejich loajalitu. Jsou to státy, které do jisté míry dokážou – alespoň na svém teritoriu – brzdit síly neregulovaného globálního kapitalismu, anebo se do něj naopak úspěšně zapojovat. To jsou ostrovy šťastného života, kde občané sice mají svůj stát rádi, ale ani tam už to nahlas neřeknou. Rétorika národního státu a spokojenosti lidu s ním je totiž odepsaná skutečně všude.

4.3.2 Loajalita ke státu a ke komunitě

Podstatným projevem měnící se role státu je loajalita občanů a posun, kterým tato loajalita prochází. Zde můžeme konstatovat poměrně jednoznačný vývoj, potvrzující skepsi vůči postavení státu. Zatímco v první polovině 20. století mohly nevládní organizace (např. Sokol) s úspěchem mobilizovat síly a prostředky dobrovolníků ve prospěch státu (Pod křídly Sokola 2012), ve druhé polovině 20. století k tomu už státy musely samy budovat rozsáhlé a sofistikované systémy domobran, národních gard a Svazarmu – ty se navíc stále více profilovaly jako společenské organizace, určené nejen pro obranu státu. V současnosti, tedy od 90. let 20. století, je rétorika obrany státu (a pomoci státu obecně) sice nadále přítomná u dánské HJV, americké NG či české AZ, ale oslovuje výrazně menší segmenty populace než před 80 lety nebo v době válečného ohrožení. V rétorice a hodnotách většiny forem dobrovolné občanské bezpečnostní participace je dnes mnohem víc akcentována pomoc komunitě než pomoc státu. Tyto loajality se sice vzájemně nikterak nevylučují, ale obecný posun je zřetelný. I s přihlédnutím k faktu, že sféra záchranářsko-hasičská a pořádkově-policejní má z principu blíže k obci a komunitě než ke státu. V České republice lze na základě osobního pozorování a rozhovorů dokonce konstatovat, že dobrovolníci řeší určité „dilema loajality“. Nemají problém s loajalitou ke společenství a obci, a v mnoha případech by chtěli naplňovat i loajalitu ke státu. Zároveň však trpí více či méně silným odporem vůči aktuální vládní garnituře či politické reprezentaci ČR jako celku. Naplnění a prožívání loajality ke státu tak z jejich strany vyžaduje nutnou abstrakci od konkrétních skupin, forem a projevů vládnutí.

4.3.3 Role Evropské unie

V Evropě situaci států komplikuje přítomnost velkého integračního projektu Evropské unie. Její role je specificky ve vztahu ke komplexu dobrovolné občanské participace na zajišťování bezpečnosti zatím velmi omezená. Plošné dlouhodobé pozorování napovídá, že EU sice pracuje s jazykem aktivní role občanů a jejich participace na všem možném, v oblasti poskytování bezpečnosti jako veřejné služby však zřetelně převažuje diskursivní rámování bezpečnosti jako služby poskytované Uníí občanům. Vztah poskytovatel-klient je v analyzovaných dokumentech zcela převládající (The European Foresight Monitoring Network 2008; European Security Research and Innovation Forum 2009). Obecným limitem působnosti EU při organizování občanské participace při zajišťování bezpečnosti je fakt, že parametry této účasti musí vždy korespondovat s nastavením bezpečnostních systémů jednotlivých členských států – a ty jsou velmi různorodé. Výraznější vlastní role připadá v úvahu tam, kde by Unie dokázala objevit a využít prostor, který je systémy národních států neobsazen a nevyužit. Teoretické vodítko pro tvorbu politiky na evropské úrovni poskytují doporučení projektu EUSECON o měnící se povaze bezpečnosti jako statku (de Groot – Engerer 2011) a o rostoucí roli občanské veřejnosti (Krulík – Stejskal 2011).

4.3.4 Resilience na globální úrovni

Možnosti zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti jsou identifikovány i na globální úrovni. Bezpečnost byla představena jako dimenze kvality života, zároveň je však možné a dokonce žádoucí rozumět jí též jako dimenzi udržitelného rozvoje (Potůček – Musil – Mašková [eds] 2008). Tématu udržitelného rozvoje se znovu dostalo větší pozornosti na globální úrovni v souvislosti se summitem Organizace spojených národů v Riu de Janeiro roku 2012. Místo konceptu bezpečnosti bylo do kontextu a diskursu udržitelného rozvoje uveden pojem resilience, tedy odolnosti (Resilient people, resilient planet 2012). Odolnost je nově vtělenou hodnotou a atributem tvořeným strategií udržitelného rozvoje. Jedním z předpokladů ke „globální udržitelnosti“ je už známé zmocnění či posílení pozice lidí (*empowerment*), aby mohli dělat udržitelné volby. Příkladem je budování odolnosti prostřednictvím zdravých bezpečnostních sítí, snižování rizik katastrof, a plánování a provádění adaptace na environmentální změny (Resilient people, resilient planet 2012, s. 8). Dalším nástrojem udržitelného rozvoje je posílení participace občanů a zvláště mladých lidí

na politickém rozhodování na lokální, národní i nadnárodní úrovni (op. cit., s. 16). Mnohem konkrétnější popis a doporučení nabízí zpráva OSN *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements* (2007). V posledních dvou desetiletích je doložen nárůst hrozeb pro bezpečnost měst a urbanizovaného prostoru. Hlavními hrozbami pro obyvatelstvo měst jsou a) rostoucí zločinnost a násilí, b) nejistota majetkové držby, bydlení a násilné vyhánění a c) přírodní i člověkem způsobené katastrofy. Řešení těchto hrozeb vcelku logicky předpokládá přístup z hlediska lidské bezpečnosti, nikoli národní bezpečnosti států. Opatření lze rozčlenit na oblasti urbánní politiky, plánování a designu, a *governance* nahrazující *government*. Princip partnerství je doporučen jako hlavní nástroj pro zlepšení vládnutí, a to včetně přímé občanské participace – jak při snižování a kontrole kriminality a násilí, tak při zvládání a omezování následků katastrof. Bohužel tato obrovsky rozsáhlá zpráva nepřináší žádné empirické poznání o formách dobrovolného praktického zapojení občanů do zajišťování specificky městské bezpečnosti, ale je dalším důkazem, že bezpečnost měst bude faktorem stability a udržitelnosti pro prudce rostoucí podíl světové populace a tedy velkou výzvou pro „urbanizované 21. století“ (National Intelligence Council 2012, s. 26-29; European Union Institute for Security Studies 2012).

4.3.5 Lidé jako zdroj odolnosti a nové nástroje mobilizace a samoorganizace

Odolnost budoucích společností se tedy nebude opírat primárně o schopnosti vlád národních států. Nebudou to vlády a jejich profesionální agentury, kdo ochrání občany v nejistém a nestabilním světě, kde je vzájemná závislost roste a rizika jsou stále více neřiditelná a multiplikují se. Nemohou to samy zvládnout. Války a násilné konflikty se povedou stále častěji mezi lidmi, uvnitř států a měst, což současné armády nadále neumí a nedokážou řešit. Povstalci a rebelové budou mít po ruce stále sofistikovanější nástroje, síly a prostředky. Malé skupiny útočníků budou paralyzovat stále větší sociální entity. Ve všech nouzových a krizových situacích tak bude s rostoucí pravděpodobností platit, že *first responders* – malé profesionální, státní agentury – budou rychle zahlceni a vyčerpáni. Lidé čelící hrozbám se budou muset spolehnout na sebe a na druhé, ať půjde o přírodní katastrofy, technologické havárie nebo vojenské či teroristické útoky. Čím větší bude rozsah krize, tím víc to bude platit – protože tím méně zmůžou malé profesionální sbory a služby (Evans – Steven 2009). Předmětem pozornosti nemusí být neschopnost veřejných institucí nebo nedostatečnost a nepřiměřenost centralizovaných reakcí, nýbrž obráceně, obrovský potenciál obyčejných lidí,

kteří se jako občané, spotřebitelé, pracující, rodiče, ale také jako obránci a ochránci stávají zdrojem odolnosti (op. cit., s. 50).

Konkrétní ukázkou měnícího se vztahu lidí a státu je role nových médií, informačních a komunikačních technologií, a jejich schopnost stát se nositelem mobilizace, organizace a reflexe. Není třeba dokládat, že lidé se dokážou mobilizovat, organizovat a podniknout kolektivní akci bez řízení hierarchickými, pevnými strukturami. Historické příklady sahají od spontánních bojových akcí středoevropských komunit proti avarským, mongolským či tatarským nájezdníkům ve středověku, přes novověká lidová povstání proti tyranii např. habsburských panovníků v Nizozemsku až po některá (spíše regionální či lokální) povstání proti nacistickým okupantům na konci 2. světové války. Na počátku 21. století ale tato samoorganizace dostala nástroje dosud nepoznané účinnosti: internet, mobilní telefonii, nová média a sociální sítě. Současné spontánní aktivity na poli bezpečnosti – ať už by šlo o zásah proti skupině pachatelů, pomoc při technologické havárii, požáru či živelní pohromě, nebo dokonce odpor proti vpádu nepřátelských ozbrojených sil – bývají bezesporu nejen důkladně a plošně monitorovány a zaznamenány, ale také organizovány. Není pochyb, že každá taková aktivita je do značné míry řízena pomocí Twitteru či Facebooku. Ty umožňují jak decentralizované samořízení, tak centralizované řízení ze strany určitého aktéra. Sama spontánní mobilizace ke kolektivní akci není vůbec nová, ale nástroj k síťové a nehierarchické spontánní koordinaci ano. Toho lze přirozeně využívat systémově. Dokonce i v ČR už vznikly projekty, které toho využívají, jako je Krizová mapa České televize nebo burzy poptávky a nabídky dobrovolnické pomoci při likvidačních pracích při povodních v letech 2013 i 2010. Tato množina nástrojů je – bez jakéhokoli normativního hodnocení – jedním z možných faktorů odlivu moci od státu k jednotlivcům.

Místo politiky národní bezpečnosti je na místě přejít k politice společenské odolnosti, která staví na existující vůli občanů k převzetí adekvátního podílu na zajišťování bezpečnosti. Využití potenciálu řadových občanů by představovalo přidanou hodnotu, aniž by se tím zpochybňovala role vlád a státem řízených bezpečnostních institucí a procesů. Profesionální bezpečnostní instituce by se měly připravit k využívání tohoto potenciálu a vstřícnosti. Budování důvěry a pozitivních hodnot je tím, co charakterizuje politiku odolnosti. Ta posiluje soudržnost společnosti a upevňuje její identitu. Zároveň omezuje populistické a extremistické iniciativy. Ty vstupují do veřejného prostoru, aby uspokojily poptávku vždy, když stát a vláda zanedbají nebo nedokážou naplnit potřebu lidí „zapojit se“. Pozitivní alternativa, zakotvená v demokratické kultuře a étosu občanské participace, představuje příspěvek k řešení

ekonomických, demografických sociálních a politických výzev pro zajištění bezpečnosti v současné společnosti.

4.4 Rizika dobrovolné občanské participace a její patologické formy

Každá sociální realita má své pozitivní a negativní stránky. Dosud jsme se věnovali pouze kladným, žádoucím a dějinami oprávněným projevům dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti. Zvláště v bezpečnostní politice mají mnohá opatření a kroky také svoji odvrácenou, „janusovskou“ tvář.

Následujícím výkladem se dostáváme nejen k možným a existujícím rizikům legitimního dobrovolného zapojení občanů, ale také připomeneme celou sféru, která leží za hranicí vymezeného tématu. Jsou to činnosti, role a organizace, které neplní dvě základní kritéria:

- nejsou legitimní ani legální z hlediska zákonů a veřejného zájmu;
- představují či vytvářejí hrozbu pro některé či všechny ostatní skupiny v dané populaci.

4.4.1 Rizika „společnosti dozoru“ – nedostatečná kontrola, šikanování a občanská tyranie

První okruh rizik lze charakterizovat jako důsledek kultury strachu v rizikové společnosti, mainstreamové xenofobie, separace „vetřelců“ a z ní plynoucí posedlosti bezpečností, jež se projevují v americké i evropské společnosti od 60., respektive od 80. let. Výsledkem je už zmíněná „společnost kontroly“ (Tomášek 2013) či „společnost dozoru“ (*surveillance society*), v nichž hrozí nejen všudypřítomné špehování a sledování soukromí ze strany státu – známé jako fenomén „velkého bratra“, ale v našem kontextu spíše svévolné působení dobrovolníků zajišťujících veřejný pořádek – ať z vlastní iniciativy (sousedské hlídky) či veřejně autorizovaných (policejní dobrovolná služba).

Julie Ayling (2007) uvádí rizika spojená s touto občanskou participací. Prvním je možnost dobrovolných pomocníků získávat citlivé osobní údaje o spoluobčanech z policejních databází či jen z vyslechnutých rozhovorů kariérních policistů na služebnách. Další množina rizik je spojená s nedostatečným výcvikem a schopnostmi těchto dobrovolníků, kteří mohou v takovém případě snadno selhat při řešení reálného incidentu – např. zbytečným použitím zbraně či násilí. Toto riziko vyplývá z nedostatečné kontroly, dohledu a výcviku ze strany příslušných veřejných policejních orgánů. Zde hraje významnou roli v mnoha policejních

sborech existující nezájem, nedůvěra a podezíravost ze strany policistů (Gaston – Alexander 2001).

Působení občanů z vlastní iniciativy (v rámci soukromého občanského sektoru) může rovněž a dokonce ještě výrazněji (díky absenci formálního výcviku) sklouznout k svévolnému zasahování do svobody a soukromí spoluobčanů. Mnozí členové těchto hlídek nenesou žádnou odpovědnost vůči obci, jedná se o zcela samozvané strážce pořádku (Ayling 2007, s. 88), a je u nich vysoká pravděpodobnost selektivního přístupu k pozorování „nežádoucích jevů“. Mohou se účelově zaměřovat na veškeré projevy jinakosti: na cizince, na příslušníky etnických menšin, na mladé lidi (a přirozeně na skutečné či domnělé narkomany a prostitutky). Tato pozornost se může realizovat sledováním a hlášením policii, ale v horším i přímým obtěžováním či šikanováním. Tento jev se už blíží k definici vigilantismu – aktivního omezování či dokonce trestání domnělého sociálně deviantního chování a jednání (Kučera – Mareš 2011, s. 98-99). Jeho projevy jsou zachyceny v populární kultuře: americké i jiné filmy zobrazují osamělého cizince (veterána či propuštěného vězně, který se vrací domů či cestuje, a stane se terčem posměchu, pozornosti a nakonec stále brutálnějšího násilí ze strany samozvaných strážců pořádku, často s tichým souhlasem šerifa). Ostražitost a bdělost, pokud je realizována v policií nedostatečně kontrolované formě, se snadno obrací proti jinakosti. Úsilí pomáhat a chránit komunitu se může zvrhnout v klubové pojetí bezpečnosti (Ayling 2007, s. 89), xenofobní a podporující sociální vyloučení stigmatizovaných jedinců a skupin (Bauman 2001). Druhým extrémním projevem je pronásledování domněle deviantního chování většiny ze strany úzce profilované skupiny. Kučera a Mareš (2011) pracují s kategorií etnických či náboženských hlídek. Konkrétním příkladem, kdy se tato činnost zvrhává ve vigilantismus, je svévolné působení neformálních muslimských hlídek ve velkých městech Velké Británie, spojené s šikanováním a zastrahováním majoritní populace ve jménu zbožnosti (Muslimské hlídky zkoušejí v Londýně prosadit právo šaría 2013).

Pravděpodobnost zneužití vlastního působení ve veřejném prostoru může být indikována také přítomností určitých motivací. Pokud u dotyčného dobrovolníka stojí na prvním místě údaj „*being in control*“ (Thompson – Bono 1993, tab. 4) je na místě ostražitost. Ta je dosud hluboce zažitá a dnes nadále uměle udržovaná v kolektivní paměti české veřejnosti v souvislosti s fungováním Pomocné stráže Veřejné bezpečnosti a dobrovolníků Pohraniční stráže v 50.-80. letech. Jednotlivé zkušenosti s vystupováním a jednáním jejich příslušníků (ohlašování nejen trestných činů, ale i neškodných a legálních projevů soukromého občanského života) zvláště v kombinaci s politickým profilem (polovina byla členy KSČ

[Mareš 2012, s. 92]) pak dodnes ovlivňují vnímání dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému, zvláště ve sféře práva a pořádku. S nadsázkou se lze tázat, zda je více sociální patologie v motivaci občana, který chce částečně kontrolovat jednání ostatních (vynechejme možnost je šikanovat), anebo ve volbě občana, který se domáhá práva na vyvázání se ze všech sdílených povinností a závazků vůči bližním, společenství a státu.

4.4.2 Rizika spontánního dobrovolnictví při katastrofách a krizových situacích

Zkušenosti s nasazením dobrovolníků při zvládnání katastrof a pohrom nejrůznějšího typu ukazují, že nahodilé a nestrukturované shromáždění osob na místě události může představovat značné nebezpečí (Fisher 1985, s. 58). I spontánní reakce musí velmi rychle dostat řád a organizační rámec, a procedury krizového řízení s ní musí počítat. Vysoký počet dobrovolníků může rychle zahltit organizaci, která není připravena na jejich nasazení. Často se dobrovolníků dostaví mnohem víc, než jich lze efektivně nasadit. (Zvláště v počátečních fázích krize, pak zájem rychle opadá, jak ukazují povodně v Česku 2013.) Problémy způsobují ti, kteří se dostaví na místo reakce nejdřív, a po konsolidaci řízení se odmítají podřídit příslušné autoritě. Tito „divocí dobrovolníci“ (*rogue volunteers*) mohou ohrožovat bezpečnost vlastní i ostatních zasahujících složek (Fernandez – Barbera – van Dorp 2006).

Ještě větší rizika jsou spojena s přímým výkonem záchranářství. Stejně jako ve sféře pořádkově-policejní platí i při jakékoli záchranné činnosti, že zdrojem rizika je především absence výcviku či jeho nedostatečná úroveň. Právě v záchranářství je zřejmé, že pro necvičeného jedince prakticky žádné smysluplné uplatnění neexistuje (Fisher 1985, s. 70).

4.4.3 Nebezpečné a ilegální formy: vigilantismus, soukromé milice, guerilly, gangy a mafie

Z hlediska architektury této práce je důležité připomenout, že podle vymezujících kritérií (zobrazených na obrázku 1) nejsou předmětem pozornosti ty dobrovolné občanské iniciativy a činnosti, které směřují proti zákonům, proti veřejnému zájmu, a které ohrožují jiné skupiny či jednotlivce. S tím bychom následující patologické formy občanské iniciativy mohli zcela pominout. Pokud však mají být identifikována rizika spojená s výkonem legitimních činností, je třeba alespoň stručně popsat také těsně sousedící aktivity, aby při praktické analýze bylo zřejmé, kdy a za jakých okolností se jinak žádoucí projev občanského zájmu proměňuje v nebezpečnou, protispolečenskou a ilegální podvratnou či kriminální aktivitu.

Prvním fenoménem na tomto poli je vigilantismus, Kučerou a Marešem (2011) definovaný jako součást neformálního policingu, charakteristická soukromou povahou, dobrovolností a autonomním vymáháním práva a norem, které může být vnímáno subjektivně na základě „správných“ hodnot, a neochotou být odpovědný státu. Typická je také plánovitost, hrozba a výkon násilí a také trestání. Blízký tomuto půdorysu může být i typ sebeobránných skupin, které soupeří se státem a zároveň nejsou neschvalované policií. Vigilantistické skupiny se tedy hlásí k zajišťování bezpečnosti nejen pro sebe, ale pro celou komunitu – zároveň jsou ale vždy schopny ukázat na viníka, původce narušení norem, a rovnou ho ztrestat, bez ohledu na procedury právního státu a trestního řízení. O žádné legitimitě či legalitě nemůže být řeč, a to ani tehdy, pokud např. část policie tyto aktivity tiše schvaluje. Zároveň není pravděpodobné, že by se vigilantismus rozvinul v zemi nebo prostředí, kde jsou právo a pořádek vymáhány a zajištěny na odpovídající a společensky přijatelné úrovni.

Druhým fenoménem je miliční princip ve svých ilegálních a protispolečenských vydáních. Miliční princip sám o sobě není ani dobrý, ani špatný – přestože je zpětně rozpoznáván a identifikován jako patrně nejstarší způsob koprodukcce veřejných služeb a statků na světě (Bovaird 2007, s. 847). Z mnoha významů slova milice, popsanych ve 3. kapitole, je zde relevantní výměr „ozbrojeného občanstva“ (Atkeson – McCoskey 2004). Nejčastěji se dnes termín milice váže na velmi specifické paramilitární hnutí tzv. *private militias* nebo *citizen militias* (Haider-Markel – O'Brien 1997) ve Spojených státech amerických. To nemá nic společného s milicemi z americké války za nezávislost (k jejichž odkazu se ovšem hlásí) a hlavně s později vzniklou Národní gardou. Toto hnutí s cca 50 tisíci členy²⁴ je ozbrojenou platformou krajně pravicového hnutí patriotů, které se vyznačuje nenávisť k federální vládě (*anti-governmentalism*), rasismem (patří sem Ku-klux-klan), extrémním individualismem, samozvanou ochranou hranic proti imigrantům z Mexika (tzv. *frontierismus*) a antisemitskou konspirační teorií o manipulaci americké politiky proti zájmům lidu (Berlet 2004, s. 514; Gray – Oakley 2009). Hnutí se silně rozvinulo v 1. polovině 90. let a od té doby má na kontě stovky zavražděných civilistů i příslušníků bezpečnostních složek USA. Zajímavý je sociálně rozporný status členů; jako bílí muži si nárokují svrchované postavení nad barevnými a ženami, ale zároveň jako dělníci a farmáři patří do nejohroženější vrstvy na trhu práce (Berlet 2004, s. 515). Autonomní milice hájí liberální výklad druhého dodatku o právu nosit zbraně,

²⁴ Starší odhady z 90. let pracovaly s počtem 10-40 tisíc (Haider-Markel – O'Brien 1997), což by znamenalo, že se jedná o v podstatě velmi malé hnutí.

mají blízko k National Rifle Association, a jsou s nimi spojováni teroristé domácího původu (Oklahoma City 1995 apod.).

Mafie jsou v podstatě způsobem autonomně organizované ochrany. Jejich vznik je vázán na chronické selhání státu. Jak popisuje Gambetta (citován Potůčkem 1997, s. 137-143), nedůvěra ke státu a jeho schopnosti poskytnout bezpečnost, vymahatelnost práva a elementární existenční jistotu vede k alternativní formě – mafii. Podmínkou je, že stát není schopen uplatňovat svůj legitimní mocenský monopol (monopol na použití násilí). Ochrana je nabízena jako služba za úplatu, jde tedy o obchodní vztah (obvykle velmi nesvobodný a pro jednu stranu nevýhodný). Zároveň se však upevňuje vztah loajality klienta k patronovi.

Všem uvedeným patologickým formám je společná podmínka rozloženého či oslabeného veřejného monopolu na použití násilí, popřípadě přímo ztráta veřejné kontroly nad prostředky násilí. Patologické způsoby regulace – vigilantismus, mafie, milice a gangy – nastupují tehdy a tam, kde ve větší či menší míře chybí stát, jeho legitimní moc a kde panuje alespoň částečné mocenské vakuum (USA lze částečně charakterizovat jako stát slabých institucí).

Mnohem horší než tyto samostatné fenomény je stav, kdy se mohou vyskytovat na jednom teritoriu třeba všechny zároveň. Mary Kaldor přišla s pojmem „nové války“, kterým popisuje zvláštní mix bojových akcí regulérních i méně regulérních armád, organizovaného zločinu a masového porušování lidských práv (Kaldor 2001). Tyto hybridní války nahradily klasický organizovaný válečný konflikt mezi státy, nikoli náhodou se objevily v době končící studené války mezi bloky států, a zároveň plně „těží“ z globalizace. V těchto nových konfliktech se ustavuje decentralizovaná a globalizovaná ekonomika, kdy „váleční podnikatelé“ dokážou extrahovat zdroje zevnitř rozvráceného prostředí (např. ilegální těžbou diamantů, zlata či chromové rudy, drancováním lesů, těžbou a prodejem ropy), ale i zvenku (finanční podporou zahraničních etnických diaspor, ale i otevřenou či tajnou podporou a úplatky ze strany velmocí a mezinárodních organizací). Nejhůře postiženo je civilní obyvatelstvo, na něž plně dopadá nexus válečného násilí, organizovaného zločinu, teroru, vykořisťování, nelegálního obchodu a pašování, ztráty obživy, materiální nouze, dmýcháním nenávisti ze zahraničních diaspor, mafiánský průmysl násilí a placené ochrany, etnických čistek a genocid. Aktéry násilí se stávají místní a národní vlády, armády a policie (veřejné instituce), tak soukromé milice, guerillové a povstalecké skupiny, gangy a mafie. Tradiční koncept na stát orientované národní bezpečnosti není schopen takovou situaci ani správně a přesně pochopit, natož přispět k řešení (Beebe – Kaldor 2010). Nové války se vyznačují „atmosférou divokého západu“, kde mladí muži ze řetězu utržení se zbraněmi a v improvizovaných uniformách převezmou právo a

zákon do svých rukou, což na první pohled působí jako bezvládí, ve skutečnosti ale vše řídí místní predátoři – magnáti a politici (Kaldor 2001, s. 1). Tento obraz poskytovaly země Balkánu různě v průběhu 90. let, Irák po roce 2003, chronicky pak Afghánistán a řada afrických států od Somálska přes Demokratickou republiku Kongo (DRC) a Mali. Tam všude dokážou podnikatelé z rozvrácené země vytěžit neuvěřitelné bohatství. Často k tomu používají nejrůznější paramilitární uskupení, fungující na spektru od politické policie po zločinecké gangy. Na miličním principu jsou budovány ideologicky, etnicky či nábožensky definované milice, které tímto partikularismem mají i přirozeně definovaného nepřítele. Geografická vzdálenost už nechrání zbytek světa před dopady a zapojením do nových válek. Jejich rostoucí výskyt v geografickém sousedství Evropy – ve slabém vydání v Kosovu, v silném pak v Libyi, Sýrii a potenciálně v Egyptě – ovšem představuje hrozbu.

Veřejnou mocí nekontrolované, neřízené a neautorizované formy obrany a ochrany jsou hrozbou tváří budoucí eroze státní autority. Podle pozitivního scénáře *empowerment* jednotlivců umožní překlenout mezery ve vládnutí (*governance gap*), jeho větší transparentci a rozvoj občanské participace a zvýšení sociálního kapitálu (Ostrom 1993; Bovaird 2007; Putnam 2000). Podle horšího scénáře vyčerpané státy, z jejichž systému povinností a práv se všichni dostatečně silní individualisté vyvázali, nebudou mít co nabídnout už ani těm neúspěšným a paralyzovaným. Vyhaslá loajalita ke státu z 20. století bude nahrazena anomickým, predátorským prostředím, kde moc převezmou noví magnáti, warlordi, mafiáni a feudálové a ti jako patroni nabídnou ochranu slabým klientům. Ve zhroutených státech 21. století se mohou mafie a soukromé armády či milice znovu objevit jako obnovení feudální loajality. „Afghanizace“ veřejného prostoru je extrémním, ale spolehlivě fungujícím a sebeudržujícím systémem. Absolutní rozpad legitimní autority a veřejné kontroly je sice v Evropě nepravděpodobný, ale scénář „zhroutených měst“ se může přinejmenším částečně naplnit v těch etnicky a sociálně vyloučených částech evropských metropolí, které se už nyní vymykají z dosahu státní moci a práva. Monopol veřejné moci na legitimní použití násilí tak musí zůstat zachován za každou cenu – jako hlavní znak společenské smlouvy a legitimacy státu vůči občanům.

Svěření výkonu násilí výlučně do rukou státu však samo o sobě není řešením, jak dokazuje prastará tradice brutality a bezpráví vůči cizím i vlastním obyvatelstvu, kterou státy a vlády jako představitelé legitimní veřejné moci nejen autorizují, ale přímo provádějí nebo organizují. Za posledních sto let bylo mnohonásobně víc lidí zabito vlastními vládami než

cizími armádami (Mack 2004) – a v mnoha historických případech k tomu vlády využily dobrovolného zapojení svých občanů.

4.5 Jak může vypadat správná volba?

Z celkového výše představeného společenského, politického a ekonomického kontextu lze vyvodit odpověď na otázku, jaké podstatné rysy má nebo by měl mít přístup k zajištění bezpečnosti jako veřejného, kolektivního statku s využitím dobrovolné občanské participace.

V současných podmínkách je třeba respektovat přítomnost dominantních fenoménů profesionalizace (respektive kultury profesionalismu) a komercializace. Z hlediska poskytování bezpečnosti jako veřejné služby proto určitě není žádoucí další podpora privatizace, s výjimkou mimo úzce vymezených segmentů bezpečnostní praxe a opatření, za něž veřejné bezpečnostní instituce odpovědnost nést nemusí. Vhodným příkladem je posílení individuální odpovědnosti za sebeochranu a nouzovou a krizovou připravenost.

Dobrovolná občanská participace při zajišťování bezpečnosti je ovšem zároveň vitálním fenoménem v tom smyslu, že je přitažlivá pro určitý typ lidí, kteří jsou široce rozmístěni do sociální, demografické, ekonomické a profesní struktury společnosti. Ti svou činností a zapojením:

- uspokojují vlastní zájem a potřebu někam patřit, být užiteční, prožívat autentické společenství, mít etickou pevnou vazbu k bližním, spoluobčanům či dokonce společnosti a státu;
- sledují určité hodnoty: pomoc bližnímu, solidarita, vlastenectví, stát;
- spoluurčovat chod společenství či organizace, a požívat s tím spojenou prestiž, respekt a uznání;
- baví je to, vyplňují tím svůj volný čas.

Tito lidé jsou převážně zakotvení, lokalizovaní, se silnou vazbou k místu a komunitě, kteří žijí v relativně homogenním prostředí venkova a malých měst, ale i více heterogenním městském prostředí. Nikdy nepatří k přelétavé kosmopolitní elitě (Bauman 2001), která si může dovolit uzavřít se do luxusní exteritoriální bubliny komerčně poskytovaného bezpečí. Zároveň je u této skupiny riziko vymezování se vůči jinému, cizímu (etnicky, sociálně), lpění na identitě a exkluzivismu.

Pokud dar těchto jednotlivců (dobrovolně poskytnutý čas, práce, úsilí a odborné dovednosti) byl maximálně a efektivně využit a aby se zabránilo jeho případnému zneužití, je nutná investice veřejné autority (státu, obce, policie, armády) v podobě vzdělávání, účinného managementu a důsledné kontroly těchto dobrovolníků. Zároveň musí být bezpečnostní systém dané země uzpůsoben k participativnímu fungování.

Potom se jedná o nástroj ekonomicky velmi efektivní (úspora oproti stejnému objemu práce vykonávanému profesionálně), sociálně žádoucí (podporuje prosociální jednání) i politicky žádoucí (posiluje veřejnou demokratickou kontrolu bezpečnostního systému), který zvyšuje kapacity bezpečnostního systému a důvěru ve společnosti. Participace občanů zvyšuje diverzitu systému, jeho připravenost a odolnost (jak dokládají jednotlivé případy a obecná sociálně-ekologická teorie). Otázka ekonomické výhodnosti zapojení občanů však v celém společenském kontextu není ani primární, ani určující. Dobrovolná občanská bezpečnostní participace tu není od toho, aby nahradila či omezila stát, ale aby využila inherentní potenciál. Pokud se tím zvýší výkonnost a efektivita poskytování bezpečnosti, je to plus, ne však hlavní důvod a ospravedlnění.

5. Konceptualizace a model dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti

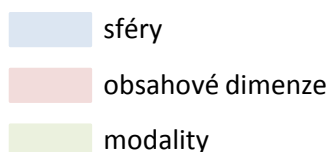
Explorační kapitola a zasazení komplexu dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním systému do širšího sociálního, politického a ekonomického kontextu ukázaly, že pracovní hypotetický model čtyř sfér participace (v širokém smyslu slova) dává smysl, protože jeho množiny v zásadě odpovídají empiricky pozorovatelné skutečnosti. Je však zřejmé, že vzájemně srovnatelné jsou jen první tři sféry, čtvrtá sféra individuální připravenosti se svou všesměrností (*all-hazard*) a neurčitostí institucionálních forem oproti institucionalizované lépe uchopitelné trojici „obrana a boj“ – „právo a pořádek“ – „záchrana a pomoc“ vymyká.

V první fázi konceptualizace je vytvořen základní model obsahu, zahrnující původní čtyři sféry doplněné o obsahové dimenze, které mohou být vyplněny různým způsobem (modalitami). Ten poskytuje celkový obraz, respektive jeho hlavní znaky. V další fázi je zpracován diagram, který naopak umožňuje analýzu jednotlivého konkrétního případu prostřednictvím souboru kritérií. Tato kritéria určují hodnotu v dané dimenzi. Ani v jednom případě se nejedná o kompletní mapu tématu, která by zahrnovala všechny možné kombinace kritérií a dimenzí, a do níž by šlo umístit jakoukoli formu dobrovolné občanské participace při zajišťování bezpečnosti.

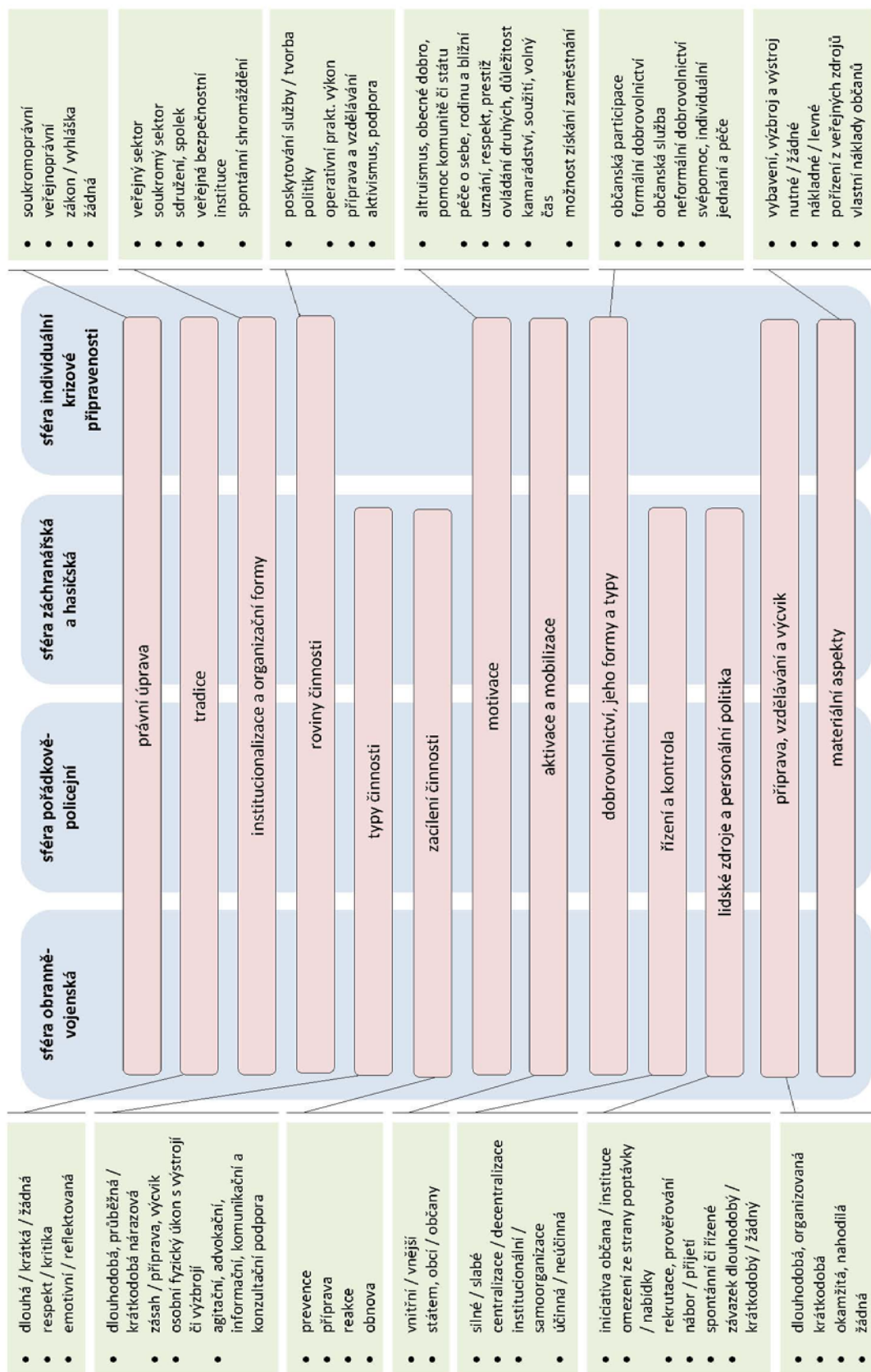
Při sestavování obou modelů je použit autorský výběr nejvíce relevantnějších znaků, jež se objevily v dílčích typologiích a konceptech, citovaných v explorační části práce, a dále koncepty a jejich kritéria uvedené v konceptuálním rámci (ve 2. kapitole).

5.1 Obsahový model

Následující model čtyř sfér je doplněn o obsahové dimenze, které lze identifikovat v jednotlivých sférách jak celkově, tak u jednotlivých případů. Tyto dimenze jsou naplněny buď otevřenou množinou modalit, anebo výčtem podle určitého kritéria. Barevné označení složek modelu je na obrázku 6.



Obrázek 6: Barevné označení struktury obsahového modelu (zdroj: autor)

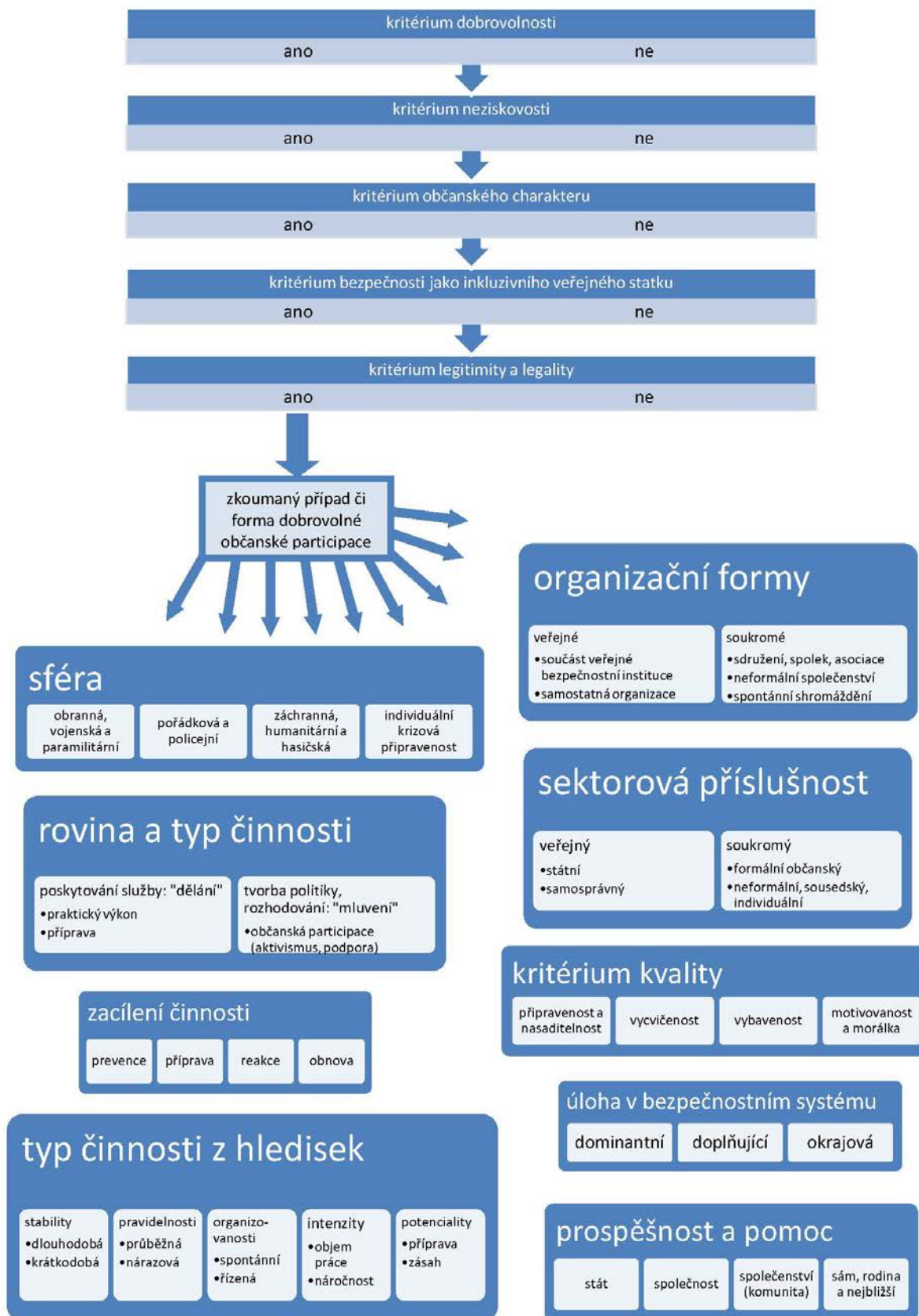


Obrázek 7: Obsahový model sfér, dimenzí a modalit dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému (zdroj: autor)

5.2 Kritéria a postup pro analýzu

Dalším nástrojem, který vychází z konceptualizace dobrovolných občanských rolí a činností při zajišťování bezpečnosti, je obecný postup, použitelný pro analýzu jednotlivých případů a forem dobrovolného zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti. Tento postup obsahuje nejprve pět základních kritérií (představených v kapitole 1.1.1 a na obrázku 1), podle nichž lze každý případ zahrnout či vyloučit z předem definovaného tematického záběru výzkumu. Posléze jsou nehierarchicky přiřazena další kritéria, odvozená z konceptuálního rámce. K nim jsou přiřazena některá základní kritéria, jimiž lze třídit obsahy vybraných hlavních dimenzí z celkového modelu dobrovolné občanské participace v bezpečnostním systému (obrázek 7). Z množiny dalších možných kritérií je přiřazeno kritérium role a významu v rámci daného bezpečnostního systému. Kritérium typu činnosti je zde zastoupeno typy činnosti podle třídění dobrovolnictví převzaté z Friče a Pospíšilové (2010), je však přidána individuální péče o sebe sama a rodinu, kterou typologie dobrovolnictví jednoznačně vylučuje; zde však smysl má (především ve sféře individuální připravenosti na mimořádné události a krizové situace). Nutnost přizpůsobení některých typologií je zřejmá právě na příkladu dobrovolnictví. Jinak praktické členění (Frič – Pospíšilová 2010, s. 12) na občanskou participaci, formální a neformální dobrovolnictví se totiž vztahuje pouze k občanskému sektoru. Formální dobrovolnictví je definováno příslušností a prací ve formálních nevládních a neziskových organizacích. Přitom podstatná část dobrovolné bezplatné práce při zajišťování bezpečnosti je realizována ve veřejném sektoru, konkrétně v organizačních strukturách veřejných bezpečnostních sborů – státních a obecních policií a ozbrojených sil (armád). V českém případě se to týká i JSDHO, neboť tyto dobrovolné hasičské útvary jsou jakožto orgány obce jednoznačně součástí veřejného, nikoli občanského sektoru! Obecná typologie dobrovolnictví by tedy měla umět kromě občanské služby (též iniciované či přímo organizované veřejným sektorem) umět zahrnout i dobrovolnou vojenskou, policejní a záchrannou (hasičskou) službu. Zredukováno bylo i schéma bezpečnostního cyklu, neboť v praktickém výkonu fáze „ochrany“ není jednoznačně rozlišitelná od fází „prevence“, „přípravy“ a „reakce“ (praktické akce, zásahu).

Navržený postup analýzy je zachycen na obrázku 8.



Obrázek 8: Kritéria a postup analýzy jednotlivých forem dobrovolného zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti (zdroj: autor)

Zobrazené schéma kritérií samozřejmě není vyčerpávající. Lze k němu libovolně přidávat další kritéria, např. kritérium možnosti použití násilí či kritérium perspektiv dobrovolnictví (pokud je na daný případ lze smysluplně aplikovat). Podle použitého schématu lze provést jednoduchou analýzu typu a vlastností. Následují tři příklady:

- Jednotka sboru dobrovolných hasičů obce (JSDHO): sféra záchranářsko-hasičská; je součástí veřejného sektoru nestátního, zřizovaná obcí, součást právnické osoby obce; provádí praktický operativní výkon (zásahy); pokrývá činnost preventivní, přípravu a výcvik, reakci na události (požáry a jiné mimořádné události a krizové situace) i základní obnovu (likvidační práce); úloha v bezpečnostním systému na lokální úrovni je doplňující (vůči HZS ČR); prospěšnost je primárně pro obec (jednu či více) a společnost; činnost je dlouhodobá, průběžná, řízená, intenzita záleží na typu jednotky. Činnost má rovinu potenciální (příprava), tak aktuální (zásah). Její připravenost, nasaditelnost a vybavení záleží na předurčení v systému JPO (II, III nebo V), morálku a motivaci obecně hodnotit nelze.
- *Hjemmeværnet* (HJV) – domobrana v Dánsku: sféra primárně obranně- vojenská, v malé míře i pořádkově-policejní (*Politihjemmeværnet*); je součástí veřejného sektoru, a to přímo státem zřízenou součástí ozbrojených sil, s vlastním velením; podílí se na praktickém poskytování bezpečnosti jako veřejné služby, a to jednak přípravou (výcvikem a vzděláváním), a jednak nasazením jednotlivců do zahraničních mírových operací a v jednotkách při zvládnutí krizových situací na domácím území; v rámci bezpečnostního systému doplňuje a podporuje pravidelné ozbrojené síly státu; prospěšnost je identifikována vzhledem ke státu, společnosti jako celku a při nasazení také k lokálním společenstvím; činnost je dlouhodobá, průběžná, řízená, s intenzitou stanovenou kontraktem, a má především rovinu potenciální (příprava k obraně země); její připravenost a nasaditelnost se liší podle tří úrovní způsobilosti (*indsatsstyrke* a *aktive styrke* jsou připraveny lépe než zbytek), vybavení odpovídá úkolům, motivace a morálka je po reformě z minulých let sledována a cíleně rozvíjena.
- Sousedská hlídka (*neighbourhood watch*) – např. ve Velké Británii: sféra pořádkově policejní; je součástí soukromého sektoru – formálního občanského, organizační formou jde o registrované občanské sdružení; provádí praktickou činnost na poli veřejného pořádku; pokrývá činnost preventivní, ochrannou i reaktivní (v případě incidentu vyrozumívá policii a může sama zasáhnout v mezích zákona); úloha v bezpečnostním systému na lokální úrovni je doplňující či okrajová, v celospolečenském rovněž; svou

prospěšnost orientuje na komunitu (obec) a rodiny, domácnosti a neformální společenství v místě; její činnost bývá dlouhodobá (záleží na jednotlivém případě), průběžná, řízená, s intenzitou nastavenou naprosto individuálně (někdy vtělenou do plánu) a má jak potenciální (prevence, odstrašení) tak aktuální (zásah vůči pachateli trestné činnosti, jiné komunitní aktivity) rozměr; připravenost, základní instruktáž a nasaditelnost členů, stejně jako morálka a motivace plně záleží na konkrétním případě, vybavení bývá zcela jednoduché a nenákladné.

Sféra individuální all-hazard připravenosti se mírně vymyká z uvedeného schématu především tím, že v rovině „výkonu“ prakticky nemá organizační formu. Výkonem můžeme rozumět situaci, kdy nastane mimořádná událost – například udeří hurikán či povodeň na město, anebo teroristé zajmou jako rukojmí určitou skupinu lidí – a v tu chvíli jsou připravení, vycvičení a zdatnější jedinci schopni daleko efektivněji, klidněji a účinněji postupovat za účelem ochrany a obrany sebe sama, své rodiny a dalších blízkých osob. Přesto lze individuální připravenost uchopit např. z hlediska fází bezpečnostního cyklu tak, že se zvýšením připravenosti dochází k pokrytí více fází. Nepřipravení a pasivní jednotlivci, skupiny a populace se zapojují především do obnovy. Jako skupina obětí se dále nutně podílejí na reakci (Britton 1991, s. 397-398), to však ve velmi rozdílné kvalitě podle úrovně schopností, znalostí a dovedností. Naopak kvalitně připravená a intenzivně participující, zapojená populace se navíc podílí i přímo prevenci, přípravě, průběžné ochraně a lépe zvládá i již uvedenou reakci.

Index dobrovolné občanské bezpečnostní participace

Pokud se v budoucnu podaří zajistit přístup k dostatečně spolehlivým a homogenním datům, bylo možné vytvořit v první fázi jednoduchý index, který by vyjadřoval kvantitativní rozměr zapojení občanů do dobrovolných činností při zajišťování bezpečnosti v různých zemích. Hlavním smyslem by bylo z dostupných absolutních počtů lidí, zapojených do činnosti ve třech hlavních sférách, získat proporční údaj, přepočtený na počet obyvatel daného státu. Tento údaj už by měl vypovídací hodnotu pro celkový charakter bezpečnostního systému a kulturu vztahu mezi státem a občany. Zahrnout by bylo možné jak osoby evidované jako členy jednotlivých organizací, tak spontánní dobrovolníky registrované při mimořádných událostech a krizových situacích. Optimální by bylo začlenit i kvalitativní ukazatele, ty však nelze dost dobře měřit a agregovat. Tuto kvalitu by šlo doložit důkazy např. o tom, že dobrovolní hasiči v jedné zemi jsou lépe vycvičení, vybaveni a efektivněji zvládají vyšší

počet zásahů než hasiči v jiné zemi. Což je přirozeně velmi problematické (snad s výjimkou počtu zásahů, jež jsou předmětem mezinárodních statistik, např. v rámci CTIF). Ještě obtížněji by se kvalitativní či výkonnostní ukazatel konstruoval v případě forem obranně-vojenských a pořádkově-policejních.

6. Návrh integrovaného politického přístupu pro bezpečnostní systém České republiky

Tato kapitola je stručným návrhem doporučení k provázanější politice vůči dobrovolnému zapojování občanů do bezpečnostního systému ČR. Shrnuje hlavní znaky současného stavu, navrhuje strukturu priorit a cílů pro možnou politiku a představuje jednotlivá žádoucí opatření.

Termín „integrovaný politický přístup“ je použit namísto silnějšího pojmu „politika“, aby bylo zřejmé, že ambicí návrhu není do jednoho uceleného balíku cílů, opatření a nástrojů zahrnout veškeré existující formy dobrovolné občanské bezpečnostní participace v ČR. Ty jsou totiž realizovány v natolik odlišných kontextech (resortních, organizačních), že by nebylo možné určit příslušného nositele a garanta takové politiky. Výsledkem by byly pouze kompetenční spory, bojkot a nezájem ze strany příslušných orgánů státní správy a samosprávy a veřejných bezpečnostních institucí (MV, MŠMT, MO, Armády ČR, Policie ČR, HZS ČR).

6.1 Současný stav: kapacity, programy a koncepce

Vzhledem k tomu, že současný stav problematiky je obsáhle popsán ve 3. kapitole, následuje pouze základní půdorys organizací, programů a koncepcí. Tabulka 1 uvádí základní okruhy prvků, které jsou relevantní z hlediska modelu tří obsahových sfér zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti.

Název či typ organizace	Sféra	Organizační forma a sektorová příslušnost
sbory dobrovolných hasičů obcí a podniků v rámci systému JPO	záchrannářsko-hasičská	organizační součást obce / veřejný (SDH obcí); organizační součást podniku / soukromý (SDH podniků)
Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska; Česká hasičská jednota; Moravská hasičská jednota	záchrannářsko-hasičská	občanské sdružení / občanský sektor, resp. soukromý neziskový
Český červený kříž, Horská služba ČR, Svaz záchranných brigád kynologů České republiky, ADRA a další	záchrannářsko-hasičská	občanské sdružení / občanský sektor, resp. soukromý neziskový
jednotky aktivní zálohy v rámci útvarů Armády ČR	obrně-vojenská	organizační součást ozbrojených sil ČR / veřejný sektor
Asociace záložních brigád	obrně-vojenská	občanské sdružení / občanský sektor, resp. soukromý neziskový
neformální skupiny paramilitárního zaměření	obrně-vojenská (?)	jednotlivci / soukromý neformální sektor
Domobrana (Chomutov, Dobromilice)	pořádkově-	občanské sdružení / občanský sektor,

	policejní	resp. soukromý neziskový
Bílý kruh bezpečí a další podpůrné a advokační organizace ve prospěch obětí násilí a obchodu s lidmi ²⁵	pořádkově-policejní (?)	občanské sdružení / občanský sektor, resp. soukromý neziskový
pomocníci obecních policí	pořádkově-policejní	jednotlivci v programu veřejně prospěšných prací obce / veřejný sektor
neformální skupiny sousedských hlídek a vigilanstického zaměření	pořádkově-policejní	jednotlivci / soukromý neformální sektor

Tabulka 2: Zjednodušený přehled organizací, organizačních forem a sektorové příslušnosti ve třech sférách dobrovolné občanské bezpečnostní participace (zdroj: autor)

Ve sféře individuální připravenosti na mimořádné události a krizové situace lze uvést tyto stabilní prvky, jimiž veřejná správa podporuje individuální připravenost a sebeochranu občanů.

Název	Typ činnosti	Gestor
Ochrana člověka za mimořádných událostí	vzdělávací program	Hasičský záchranný sbor ČR
Bezpečné cestování	informační kampaň	Hasičský záchranný sbor ČR
Senioři sobě / Ne-bezpečný věk	informační kampaň a terénní projekt	Policie ČR
Životní situace (strukturované postupy pro řešení různých životních situací na Portálu veřejné správy)	poskytování informací	Hasičský záchranný sbor ČR, Policie ČR
projekty a kampaně prevence trestné činnosti	informační kampaně, projekty	Policie ČR, městské a obecné policie

Tabulka 3: Přehled kampaní a projektů určených ke zvýšení připravenosti občanů na mimořádné situace a k sebeochraně (zdroj: autor)

Na úrovni koncepcí a strategií ve veřejné správě je problematika zapojení občanů do bezpečnostního systému upravena následujícími dokumenty.

- Bezpečnostní strategie České republiky (2011): potřeba intenzivního zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti je postulována a upřesněna v člancích 7 (obecné normativní východisko), 15 (posilování spolupráce veřejné správy s občany), 75 (zapojení sborů

²⁵ Přesah do širší sociálně-právní ochrany občanů už není předmětem této práce, zde je uveden pouze pro připomenutí důležité role občanského sektoru.

dobrovolných hasičů do zvládnání katastrof a mimořádných událostí), 80 (vzdělávání, sebeochrana a spolupráce s nevládními organizacemi), 81 (role samospráv a ochrana veřejného pořádku na místní úrovni), 93 (příprava občanů na krizové situace a k obraně státu), 94 (spolupráce s občany, občanskými sdruženími a využití dobrovolnické služby ve vnitřní bezpečnosti a ochraně obyvatelstva) a 96 (příprava obyvatelstva na řešení mimořádných událostí a krizových situací).

- Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020 (2008) konstatuje „nedostatečnou připravenost obyvatelstva pro ochranu, obranu a zvládnání krizových situací“ a požaduje „koordinaci přípravy obyvatelstva, a to jak dospělých tak i dětí a mládeže, která by zahrnovala přípravu na možné situace (mimořádné události, vnitřní bezpečnost, obrana státu, zdravotnická připravenost, ale např. i chování při epidemiích, narušení objektů kritické infrastruktury).“ Počítá s „hlubším i širším zapojením občanů a občanských sdružení do zajišťování bezpečnosti (ve standardních podmínkách, za krizových situací, při pomoci v zahraničí).“ V Harmonogramu realizace opatření ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020 (příloha III./4) stanoví úkol „Vytvořit Program výchovy a vzdělávání obyvatelstva k jeho bezpečnosti a ochraně při mimořádných událostech a krizových situacích“ do roku 2010.
- Koncepce přípravy občanů k obraně státu (2012) navazuje na principy Bezpečnostní strategie ČR a Bílé knihy o obraně. Konstatuje spoluodpovědnost občanů za obranu, respektuje ale plnou dobrovolnost přípravy dospělého obyvatelstva v běžném mírovém stavu, a soustředí se na působení na žáky a studenty v procesu vzdělávání. Vymezuje působnost resortu ministerstva obrany na okruh vojenských krizových situací, komplementárně k působnosti ministerstva vnitra na okruh nevojenských krizových situací.
- Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil České republiky (2012) navazuje na principy Bílé knihy o obraně a jejím cílem je revitalizovat a posílit roli AZ v systému zajišťování obrany ČR. Shrnuje a rozpracovává základní předpoklady pro významnější zapojení vojáků v AZ do systému zabezpečení obrany a plnění úkolů ozbrojených sil. Jejím principem je nahrazení dosavadního postavení aktivní zálohy jako posledního prostředku posílení a mobilizace po vyčerpání sil, a její začlenění do struktury pro plnění operačních úkolů v míru (bez nutnosti mimořádných opatření a mobilizace).
- Návrh optimalizace současného bezpečnostního systému České republiky z roku 2004 je dosud platným dokumentem, který mimo jiné v úkolu 6/7 (oblast krizového řízení) vytyčil

požadavek na „vytvoření občanských rezerv pro spolupráci s Policií ČR“, a to v kontextu krizových situací, kdy se policie doposud spoléhá na vyčlenění sil a prostředků Armády ČR (Stejskal 2006).

Uvedené koncepční materiály řeší sledovanou problematiku velmi útržkovitě a nesystematicky. Odstrašujícím příkladem může být promarněná příležitost při tvorbě Koncepce přípravy občanů k obraně státu a Programu výchovy a vzdělávání obyvatelstva k jeho bezpečnosti a ochraně při mimořádných událostech a krizových situacích. Každý resort (obrana i vnitro) měl za úkol vypracovat tento materiál pro realizaci ve své resortní působnosti, přestože autoři obou dokumentů byli upozorňováni na skutečnost, že smysluplný obsah obou dokumentů se překrývá z 95 %. Ani jeden z nich nemá žádný relevantní výlučně resortní obsah, a pokud ano, je zbytečný (např. informování o armádě a obraně státu je z hlediska obranyschopnosti a řešení krizových situací naprosto nepodstatné). Pro stejné cíle a činnosti se vytváří dvojí systém implementace: jeden v režii armády, druhý hasičský.

Výsledek srovnání je jasný: aktivní záloha Armády ČR je na koncepční rovině nejvíc „ošetřenou“ formou zapojení občanů do bezpečnostního systému. Sборы dobrovolných hasičů (ať už v systému JPO či sборы hasičských svazů) žádnou vlastní koncepci nemají, jsou ovšem velmi podrobně regulovány zákonem č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů, a především vyhláškou Ministerstva vnitra č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany. Jejich role a úkoly jsou stabilní, neboť proměna z čistě hasičské složky do funkce širší technicko-záchranné služby s úkoly v civilní ochraně, integrovaném záchranném systému a krizovém řízení proběhla už před lety. Dobrovolným hasičům ovšem nadále chybí jasnější a pevnější ukotvení z hlediska vztahu státu/obce k zaměstnavatelům; pojištění, kompenzace a odměny jsou řešeny naprosto decentralizovaně a nahodile, což vede k nepříliš spravedlivým situacím („kde má obec peníze, dá, kde nemá, nedá“).

Jediným prvkem, který je v evropských zemích zcela běžný, v Česku je však naprosto vytěsněn, potlačen, neupraven a celkově chybí, je zapojení občanů do sféry pořádkově-policejní, tedy do sféry vymáhání práva (*law enforcement*) a neformálního policingu (*informal policing*, možný jako podmnožina *community policingu*). *Community policing* je v českém prostředí pochopen výlučně jako strategie prevence, založená na aktivitě ze strany policie. Na straně občanů předpokládá pouze budování důvěry a pochopení a ochotu ke komunikaci, vlastní aktivitu žádnou kromě pasivní ochrany majetku a bezpečného chování. V ČR tak zcela chybí koncepční přístup k dobrovolné občanské participaci ve dvou základních formách:

- dobrovolná občanská záloha či pomocné sbory přiřčené k veřejným policejním sborům (buď státní: Policie ČR, či obecní policie);
- sousedské hlídky a sebeochranné skupiny (v rámci organizací formálního občanského/neziskového sektoru, dosud občanských sdružení).

Důvodem je zásadní odpor v prostředí státní správy, Policie ČR a částečně i samospráv. V izolovaných případech už přitom některé městské policie dobrovolné pomocníky nasazují v rámci veřejně prospěšných prací, a osvědčují se i (romští) asistenti pro prevenci kriminality. Z hlediska celkové zákonné, programové či koncepční úpravy se však reálně nic neděje.

Přitom Odbor bezpečnostní politiky MV ČR si už v minulosti nechal zpracovat obrys možného řešení občanských záloh pro spolupráci s Policií ČR (Stejskal 2006) a problematikou se evidentně průběžně zabývá (Krulík 2012b). Policie v současnosti nedisponuje žádnou vlastní zálohou, kterou by mohla použít v případě krizové situace (zde v obecném smyslu slova) vyžadující nasazení výrazně větších personálních kapacit než při plnění běžných úkolů. Situací a událostí, při nichž Policie ČR potřebuje k plnění svých úkolů značné posily, si lze ovšem představit celou řadu. Základním řešením této potřeby je v současnosti:

- stahování a koncentrace sil Policie ČR, především z přilehlých okresních a krajských správ. Potřebné navýšení kapacit je však z technických a organizačních důvodů možné pouze selektivně, na téměř „bodově“ vymezeném teritoriu, samozřejmě také s velmi omezeným a rychle dosažitelným početním stropem, a především po velmi omezenou dobu – spíše v řádu hodin než dnů;
- vyčleňování sil a prostředků Armády ČR ve prospěch Policie ČR. Provádí se na vyžádání ze strany policie a rozhodnutí vlády.

Při hledání způsobů, jimiž by Policie ČR mohla zvýšit krátkodobě (při krizových situacích) i dlouhodobě (pro běžné plnění úkolů pořádkové policie) svoje kapacity o několik tisíc dostatečně připravených osob, je třeba počítat s překážkami, na něž každý takový záměr narazí. Obecně je lze shrnout dvěma širšími otázkami:

- Je připravena Policie ČR? (Existuje po něčem takovém poptávka zevnitř Policie ČR, zvláště na krajské, okresní a místní úrovni? Jsou policejní útvary schopny připravovat a organizovat spolupráci s vnější institucí nebo kolektivem? Je PČR materiálně a technicky vybavena, aby dokázala zvládnout přítomnost lidí, kteří by byli eventuální posilou při mimořádných událostech?)

- Je připravena česká společnost? (Je vůbec možné iniciovat něco takového za stávajícího společenského postavení Policie ČR, důvěry a prestiže, kterou požívá? Nevyvolá to ve společnosti vlnu odporu, negativních emocí a odpuzujících historických reminiscencí?)

Předpověď je nutně pesimistická, protože na obě otázky lze odpovědět negativně pomocí prokazatelných skutečností. Policie ČR v současnosti nemá dostatečné materiální a personální kapacity, aby mohla v krizových situacích zajistit postavení a fungování několikatisícového pomocného sboru. Jasným důkazem je fakt, že PČR není podle vyjádření vlastních důstojníků schopna materiálně a organizačně zajistit ani nasazení vlastních koncentrovaných sil po dobu delší než několik hodin (stravování pouze s pomocí komerčně zajištěných externích služeb, ubytování a hygienické zázemí vůbec ne). Pro zapojení jakéhosi občanského pomocného sboru dnes chybí nejen kompletní logistika, ale i vhodný personál, který by zajistil organizaci a velení.

Ještě zásadnější je bariéra společenská, spočívající jednak v odporu velké části veřejnosti k vytváření privilegované skupiny občanů, jež by měla právo zasahovat do soukromí jiných občanů, a jednak v odporu a despektu veřejnosti vůči Policii ČR vůbec. Občané dobrovolně angažovaní při plnění policejních úkolů by se s jistou pravděpodobností mohli stávat terčem jak verbálních, tak fyzických útoků ze strany dalších spoluobčanů. Je otázkou, jakým způsobem by tomu policie dokázala předejít, když i její profesionální příslušníci požívají nízkou důvěru a nízkou autoritu. Dále je tu obava z psychologického a morálního profilu a chování samotných občanů dobrovolně působících ve prospěch policie. Veřejné mínění dosud ovlivňují negativní vzpomínky na „buzeraci“ ze strany členů Pomocné stráže VB nebo Lidových milicí. Z jiné perspektivy je třeba zmínit riziko pronikání extrémně pravicových, rasistických a neonacistických živlů do popisovaných struktur.

Dalším prvkem na úrovni celého bezpečnostního systému, který do jisté míry „visí ve vzduchu“, je možnost zavést tzv. občanskou službu. V současnosti už není koncipována jako dílčí náhradní možnost, jak se vyhnout povinné vojenské službě, přestože takto vznikla. Již od 90. let 20. století se prosazuje utilitární pojetí občanské služby jako řešení pracovního uplatnění pro rizikové a nezaměstnanosti nejvíce ohrožené segmenty populace, zvláště pak absolventy škol a mladé lidi obecně (McBride 2004; Kutí 2004). Směřuje k využití času, získání kvalifikace a pracovních návyků, ovšem ve výrazně participativnějším režimu než povinné veřejné práce. Není sporu, že tento organizační rámec může zasahovat a pokrývat také činnosti při zajišťování bezpečnosti (sbory dobrovolných hasičů, policejní pomocníci, hypoteticky i aktivní záloha). Tato možnost už byla rovněž stručně načrtnuta (Stejskal 2008).

6.2 Možnosti vývoje dobrovolné občanské bezpečnostní participace v Česku

Mezi předchozí popis současného stavu a existujících forem a následující priority, cíle a nástroje žádoucího řešení se hodí vložit úvahu o možnostech budoucího vývoje zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti.

Je velmi zajímavé, že sami představitelé ministerstva obrany a armády při jednání mimo veřejnost připouštějí zásadní proměnu bezpečnostních hrozeb pro Českou republiku, které jsou stále nahodilejší, instantní ve výskytu a trvání, bez zřetelného varování. Samy nemají vojenský charakter, a především nástroje k jejich zvládnutí jsou v drtivé většině nevojenské. Nejlepší obranou a ochranou se stává pružnost a odolnost společnosti, populace i infrastruktury. To znamená, že konvenčním ozbrojeným silám se radikálně zmenšuje prostor pro účast v bezpečnostním systému. Dlouhodobá absence války zpochybňuje smysl výrazu „obrana“. Státy – včetně ČR – své armády nepoužívají k obraně, ale k projekci zájmů mimo své teritorium. Na domácím území se provádí a poskytuje především ochrana, což legitimně vyvolává otázku po prohloubení miličnického prvku, jako doplňku k malé expediční armádě. Ostatně ani budoucí potřeba vojenské obrany vlastního teritoria se vůbec nevylučuje s existencí miličnického způsobu obrany. I v podmínkách moderního vedení války s využitím nejpokročilejších technologií mohou malé, mobilní, regionálně a lokálně podporované a doplňované jednotky s dobrým výcvikem, vysokou mírou nezávislosti a správně nastavenou úrovní sofistikovanosti výzbroje být plnohodnotným a smysluplným pilířem obrany na evropském válčišti, jak dokládá trvale relevantní teorie z 80. let 20. století (Saperstein 1987). V tehdejší zralé fázi studené války, kdy vojensko-průmyslový komplex dotlačil velké frontové armády na vrchol spirály technologizace a kdy se rodila *revolution in military affairs*, tento přístup jakoby předvídal renesanci miličnického, hybridního válčení v tzv. nových válkách 90. let (Kaldor 2001), malých válkách, neformálních válkách, povstáních či konfliktech nízké intenzity, jichž jsme svědky takřka ve všech ozbrojených konfliktech na světě v posledních dvou až třech dekadách.

Pro Českou republiku načrtává Miroslav Mareš (2012, s. 221-235) řadu scénářů působení nestátních paramilitárních formací, vesměs spojených s přímým násilným konfliktem či přinejmenším eskalujícím sociálním napětím. Všechny přitom realisticky označuje za málo pravděpodobné či jen hypoteticky představitelné. První je situace masového násilného

konfliktu na území ČR, kdy důvodem pro občanské zapojení (zde částečně v kontextu obranně-vojenské sféry) by byla nefunkčnost bezpečnostního systému ČR či odpor vůči němu. V kontinuální situaci, tedy bez vypuknutí násilného konfliktu, je představitelné prohloubení miličního principu, který je dnes v konceptu aktivní zálohy Armády ČR spíše vytlačovaným prvkem. Posílení miličního, teritoriálně-obranného a multifunkčního – tedy nejen pro vojenskou obranu určeného – prvku by dávalo smysl také v situaci redukce AČR na malý expediční sbor, respektive při vzniku vysoce mobilní a technologicky vyspělé (*hi-tech*) evropské armády, přičemž na území států by bylo potřebné zajistit jen *low-tech* územní obranu a ochranu (Pernica 2012; Stejskal 2011). Další scénáře – rozpoutání násilí mezi etnickými Čechy a Romy a vypuknutí třídně-sociálního konfliktu – již nutně vybočují z půdorysu této práce: aktéři takového paramilitarismu či vigilantismu by v situaci konfliktu rozhodně neposkytovali bezpečnosti jako veřejnou službu pro všechny skupiny obyvatelstva, naopak by byli nositelem hrozby pro opačnou stranu konfliktu, i pro státní bezpečnostní systém, a rozhodně by se nepohybovali v mezích legálních a legitimních, tedy veřejným zájmem ospravedlněných aktivit.

Přestože se Mareš soustředí na paramilitární role a funkce, zmiňuje i vigilantismus, zaměřený spíše na prosazování (partikulárně pojatého) práva a pořádku. Je s podivem, že právě v tomto kontextu nezmínil tu nejpřirozenější možnost – a sice ustavení a doplnění jinde existujících legitimních prvků občanské iniciativy při zajišťování vnitřní, domácí bezpečnosti. Prvním z nich, který by navíc nesl některé znaky paramilitarismu, je pomocný občanský sbor v rámci veřejných policejních sborů (podle britského, nizozemského, dánského či německého vzoru). Druhým je pak koncept sousedských hlídek (*neighbourhood watch*), fungující jako principiálně soukromá aktivita v rámci formálního občanského sektoru a jeho organizačními formami.

K tomu je třeba doplnit, že tento typ občanských činností není vůbec podmíněn dlouhodobou frustrací lidí a stále častějšími výbuchy společenského napětí ve vyloučených a jinak znevýhodněných lokalitách (Stejskal – Krulík 2012). Představa, že pokud policie pracuje dobře, lidé jsou klidní a nemají tendenci vlastní iniciativou přispívat k ochraně sebe, svého majetku a komunity, je v evropském kontextu zcela jednoznačně mylná.

Zároveň je mezi potenciální vývojové trajektorie třeba zařadit i postupný úpadek celého systému sborů dobrovolných hasičů. V případě dalšího posunu hodnot mladé generace k individualismu a hédonismu nebudou mít občanská sdružení působící v požární ochraně na obecní úrovni odkud obnovovat členskou základnu, což se nutně projeví na stavu a

schopnostech jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí (JSDHO), jejichž členstvo se rekrutuje právě ze sborů dobrovolných hasičů působících v rámci občanského sektoru. Na tomto typu tzv. „starého“, tradičního a dlouhodobého dobrovolnictví se trendy vývoje občanské společnosti projevují nejvýrazněji, a to rostoucím napětím mezi hodnotami a preferencemi lidí na jedné straně, a potřebami společenství na straně druhé. Zbývajícím řešením, v Evropě nikoli neobvyklým, je pak nahrazení výkonu JSDHO komerčně poskytovanou službou (např. firmou Falck v Dánsku či na Slovensku). To je ovšem pro menší obce a města finančně nereálné, a musel by se tak restrukturalizovat celý systém jednotek požární ochrany (JPO) – čehož nejpravděpodobnějším výsledkem by byla zvýšená zátěž pro státní rozpočet.

6.3 Obecné požadavky na úpravu zapojení občanů do bezpečnostního systému

Z přijatého konceptuálního rámce a obecného modelu plynou poměrně jednoduché požadavky na celkovou architekturu dobrovolných občanských rolí při zajišťování bezpečnosti.

- Přijaté řešení musí pokrývat co největší „plochu z půdorysu“ komplexního pojetí bezpečnosti pro stát, společnost a občany.
- Toto řešení by mělo zvyšovat diverzitu systému a – v jazyce operačního umění – také „hloubku“ systému. To znamená, že systém se při plnění funkcí nespolehá jen na velmi tenkou a někdy i řídkou vrstvu profesionálů.
- Náplní by mělo být zavedení nebo prohloubení spolupráce občanů uvnitř struktury veřejných bezpečnostních institucí.
- Obdobně zavedena či prohloubena by měla být účast občanů ve formě spolupráce veřejných bezpečnostních institucí s organizacemi občanského (tj. soukromého neziskového) sektoru.
- Žádoucím výsledkem tedy je, aby se občané mohli podílet jak na rozhodování a plánování hlavně na lokální a regionální úrovni (na celostátní je to neformální instituce tzv. bezpečnostní komunity), tak na koprodukcí služeb (což u nás existuje ve sféře záchrany a obrany). Spolupráce by tak měla zároveň probíhat:
 - na rovině rozhodování a plánování (*policy-making*) – klasickou občanskou participací (rovina „mluvení“) a s účastí advokačních organizací občanského sektoru;

- na rovině praktického zajišťování bezpečnosti (*service delivery*) – ve třech funkčních sférách (rovina „dělání“) a s účastí servisních organizací občanského sektoru.
- Zvýšené zapojení a připravenost na krizové situace by měla z hlediska konceptu bezpečnostního cyklu způsobit pokrytí či „obsazení“ více fází. Nepřipravená a pasivní populace se podílí primárně ve fázi obnovy, mnohem méně pak na prevenci a reakci. Připravená, aktivní a zapojená populace se navíc podílí na prevenci, mitigaci, přípravě, ochraně a hlavně na reakci.

6.5 Navrhované systémové změny a opatření

K jednotlivým prioritám, cílům a opatřením, jež jsou dále rozřazeny automaticky podle celkového schématu na obrázku 9, je v případě potřeby přidán vysvětlující komentář. Dále jsou představeny některé principy a obecné zásady, společné pro celou řešenou problematiku. Zmíněny budou i předpokládané potřebné změny v právní úpravě.

- zvýšit či udržet úroveň bezpečnosti ČR a jejích občanů

Hlavní priorita se opírá o platné znění Bezpečnostní strategie ČR (2011), ale především o ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky (ČR 1998). Její uvedení se může zdát banální, ale skutečnost je taková, že pro byrokratizovaný státní aparát nemusí být její naplňování v záplavě administrativních a operativních činností ani samozřejmé, ani snadné.

- zvýšit dobrovolné organizované zapojení občanů do bezpečnostního systému

Tato priorita je rovněž zakotvena v platné Bezpečnostní strategii ČR, ale zároveň se opírá o koncept společenské odolnosti, odvozený z ekosystémové teorie. Systém s účastí více prvků – tedy nejen vrstvy profesionálních organizací a jejich zaměstnanců, ale i se specifickým okruhem aktivních občanů – je stabilnější a pružnější.

- zvýšit objem a kvalitu disponibilní dobrovolné síly pro bezpečnostní systém

Tento cíl již v oficiálních strategických dokumentech České republiky uveden není – s výjimkou nové a sektorově specifické Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil ČR (2012). Jeho politicko-ekonomickým základem je koncept koprodukce veřejných služeb. Bezpečnost státu a občanů se dosud prakticky realizuje primárně lidskou prací a její vhodnou distribucí, nikoli nasazením vyspělé technologie. Proto je rozšíření dostupné dobrovolné pracovní síly v podmínkách příští permanentní rozpočtové nouze (Pernica 2012) politicky nejlogičtější a hodnotově žádoucím cílem.

- sféra hasičská a záchranářská

Sféra dobrovolných hasičů, záchranářské činnosti a humanitární pomoci je v Česku nejsilněji etablovaným segmentem zapojení občanů do bezpečnostního systému. Má za sebou bohatou historii, plynulý vývoj, nezpochybňovanou společenskou hodnotu – a tedy nevyžaduje zásadní systémové změny.

- řešit postavení a kompenzace dobrovolných hasičů

Jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí (JSDHO) mají veřejný status a jsou velmi přesně regulovány v rámci státem nastaveného systému (jako JPO II, III a V). Naopak jejich členové nepožívají nijak systematicky a rovnoměrně nastavené postavení (někdy jsou jmenováni, někdy mají smluvní vztah), a benefity jako pojištění či odměny jsou velmi různorodé podle velikosti a přístupu obce. Zvláštní pozornost by měla být věnována obecně platné politice obcí vůči zaměstnavatelům konkrétních dobrovolných hasičů. Inspirací může být návrh z Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil ČR (2012), popř. kanadský zákon o ochraně pracovního místa pro členy armádní zálohy. Předmětem úpravy může být nejen zákaz diskriminace (obecně ukotvený v zákoníku práce), ale také specifická kompenzace zaměstnavateli za dobu, po kterou se jeho zaměstnanec musí vzdálit z pracoviště a přerušit výkon svého zaměstnání. Ta je dosud řešena individuální dohodou mezi obcí a zaměstnavatelem.

- urychlit modernizaci technického vybavení SDH

Existující program systematického předávání techniky vyřazené (profesionálními) jednotkami Hasičských záchranných sborů krajů těm sborům dobrovolných hasičů, jejichž technika je nejstarší, v současnosti nemůže ani zpomalit, natož zastavit stárnutí techniky JSDHO, a to především kvůli v současnosti extrémně omezeným prostředkům na investice u Hasičského záchranného sboru ČR. Dotační program ministerstva vnitra a krajů tak bude třeba doplnit o další nástroje, patrně vícezdrojového financování. Kromě sponzorských darů je ve hře připravované dodatečné zdanění pojišťoven (odvozené od objemu pojišťovnou uzavřených smluv tzv. povinného ručení). Řešením je také vymáhání plateb za zásahy mimo rámec záchranných prací (tedy v režimu likvidačních prací) od fyzických a právnických osob, které zavinily událost, při níž byl zásah hasičů potřebný.

- sféra pořádkově-policejní

Sféra zapojení občanů do zajišťování veřejného pořádku, policejního dohledu a vymáhání práva je totální „slepou skvrnou“ bezpečnostního systému ČR. Hlavním argumentem není rozbor právní úpravy, zakazující občanům jakkoli si nárokovat či duplikovat výkon funkcí, které náleží jen policii (Mareš 2012, s. 198-200), nýbrž naprostá odtrženost českého exkluzivismu v *law enforcementu* od evropské reality. Tu tvoří nejen anglosaský kontext, nýbrž i země jako Nizozemsko a především kulturně zcela blízké Německo. Všechny mají rozvinuté následující dvě formy dobrovolného občanského zapojení. Obě jsou v českých

podmínkách aplikovatelné a smysluplné. Je třeba upozornit, že požadavek na „vytvoření občanských rezerv pro spolupráci s Policií ČR“ byl začleněn již do Návrhu optimalizace současného bezpečnostního systému ČR (2005) číslo 6/7 (oblast krizového řízení) z roku 2005 (Stejskal 2006).

o zřídit sbor občanských pomocníků při Policii ČR

První variantou je působení občanů-dobrovolníků v řadách policejního sboru, tedy uvnitř či přidruženě k veřejné instituci, v intencích dílčí novely zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (ČR 2008) a zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii (ČR 1991). Obsah by byl upraven interním normativním aktem zřizovatele. Zároveň se předpokládá zřízení občanského sdružení těchto policejních dobrovolníků (na způsob Asociace záložních brigád, Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska či Horské služby). Pro výkon činnosti ve stavu ohrožení státu či válečném stavu by byla možná aplikace vstupu těchto občanů do služebního poměru. Potřebný cílový počet podpůrného občanského sboru pro výkon policejních činností se odhaduje na 6 až 9 tisíc osob (Stejskal 2006). Při počtu 9 tisíc pomocníků a počtu 76 policejních okresů vychází počet na 118 dobrovolných policejních pomocníků na průměrný okres. Policejní dobrovolníci by obecně uzavírali smlouvu s příslušným územním odborem Policie ČR nebo s příslušnou městskou či obecní policií, popřípadě by tento vztah mohl vzniknout jmenováním a potvrzením jmenovacím listem. Základní podmínkou je beztrestnost, bezúhonnost a dobrá pověst v místě, doložitelná referenčními dopisy (Krulík 2012b). Následně projdou základním výcvikem, který se zaměří na právní minimum, psychologické minimum, komunikační dovednosti, řešení konfliktních situací, první pomoc, základy sebeobrany, řízení dopravního provozu, pozorování a vyrozumění, strážní službu a používání komunikačních technologií. Vstupní přípravu lze provést ve formě kurzu v objemu cca 40-60 hodin, což odpovídá zahraniční praxi (Stejskal 2006; Krulík 2012b). Základní výcvik je zakončen „čekatelskou“ zkouškou. Poté se dobrovolníci zapojují do čtyř hlavních činností: 1) pěší hlídkování (pochůzková činnost); 2) automobilní hlídkování, pokud je to účelné; 3) policejní dohled při zvláštních společenských událostech (slavnosti, koncerty, demonstrace, sportovní akce); 4) policejní dohled a strážní činnost při mimořádných událostech a v krizových situacích. Jádrem činnosti je prevence trestné činnosti na veřejných prostranstvích (výtržnictví, vandalství, krádeže) a komunikace s místním obyvatelstvem. Objem vykonávané služby je věcí dohody mezi dobrovolníkem a velitelem příslušného místního oddělení policie, zpravidla se pohybuje mezi 8 a 32 hodinami měsíčně (v průměru nejlépe 16 hodin). Tito policejní dobrovolníci jsou ve službě vybaveni vysílačkou či

služebním mobilním telefonem, dále pepřovým sprejem (pokud je to účelné), a mohou službu vykonávat buď ve zjednodušené verzi policejního stejnokroje (bez hodnotního označení), anebo v civilním oděvu s výrazným označením rukávovou páskou či reflexní vestou. Členové pomocného sboru nejsou v míru nikdy ozbrojeni. Ve službě nesmí nosit ani případné vlastní legálně držené zbraně. Pokud projdou příslušným výcvikem, což je jim umožněno po jednom roce služby, počítá se s jejich možným ozbrojením po vyhlášení stavu ohrožení státu či za válečného stavu podle ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Název tohoto sboru, uvedený i na oděvovém označení, by podle převažujících evropských zvyklostí (Krulík 2012b) mohl znít „dobrovolná policejní služba“, „policejní dobrovolníci“ nebo „pomocný sbor policie“, jako nevhodný se jeví název „bezpečnostní stráž“. Primárním úkolem a nezbytnou podmínkou je zajistit, aby tito dobrovolníci za žádných okolností nezneužívali svého postavení a pravomocí, zvláště v situaci, kdy by působili samostatně mimo bezprostřední dohled aktivních příslušníků Policie ČR. Bude přinejmenším náročné zabránit jakýmkoli pokusům o šikanování jiných občanů (např. příslušníků etnických menšin, účastníků silničního provozu apod.). Zároveň je třeba zabránit pronikání nositelů krajně pravicové, rasistické či neonacistické ideologie do tohoto sboru. Zkušenosti z jiných evropských zemí však prokazují, že důsledný výběr a příprava uchazečů a dohled nad jejich výkonem ze strany policejních orgánů tato rizika snižuje téměř na nulu. Rovněž případný odpor veřejnosti k dobrovolné službě lze účinně omezit tím, že pravomoci dobrovolníků nepřekračují oprávnění kteréhokoli občana (nutná obrana, krajní nouze), navíc v podmínkách panujícího sociálního napětí a frustrace část mainstreamové hodnotově zakotvené veřejnosti toto posílení celkové policejní kapacity jistě uvítá (Bauman 2001).

- zřídit program sousedských hlídek (občanská sdružení)

Druhým opatřením, plně kompatibilním s většinou srovnatelných západoevropských zemí, je program sousedských hlídek, ve světě nazývaných *neighbourhood watch*. Organizačním rámcem je dobrovolné sdružování občanů podle příslušného zákona. Program by vyžadoval elementární metodické řízení, snadno odvoditelné ze zahraničních modelů. Metodické vedení by převzali odborníci prevence při okresních ředitelstvích, praktickou aplikaci a soustavnou komunikaci, řízení a dohled by zajišťovala místně příslušná obvodní oddělení Policie ČR. Zapojení občanů do sousedských hlídek má více rovin – od zcela pasivního členství a umístění nálepek na auta a vstupy do vlastních nemovitostí, přes sledování okolí a vyrozumívání policie až po aktivní hlídkování. Běžné jsou i společenské aktivity podporující sousedskou vzájemnost a lokální soudržnost. Klíčovou je osoba koordinátora sousedské

hlídky, který je proškolen policií a organizuje případné vzdělávací aktivity ze strany policie. Územní rozsah jednotlivé organizace (sdružení, spolek) sousedských hlídek je velmi různorodý – od jednotlivé ulice či bloku domů, až po celou obec, městys či městskou čtvrť (Kučera – Mareš 2011, s. 101-103). Iniciátorem vzniku by však za všech okolností zůstali občané či obecní zastupitelstvo, nikdy ne policie – ať už Policie ČR či obecní. Míra práv těchto dobrovolníků by v žádném ohledu nepřekročila rozsah práv požívaných všemi občany České republiky (včetně úpravy krajní nouze a nutné obrany).

- sféra obranně-vojenská

Ve sféře zapojení občanů do vojenské obrany země nelze konstatovat potřebu či prostor pro autonomní paramilitární aktivity v rámci občanského, tedy soukromého sektoru. Zcela dostatečnou možnost představuje institut aktivní zálohy, rozvíjející se od roku 1999. V jejím rámci je možné usilovat o posílení pocitu občanské odpovědnosti za obranu ČR po provedené profesionalizaci armády.

- naplnit stavy jednotek aktivní zálohy podle Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil ČR

Toto opatření se stejně jako celá aktivní záloha opírá o princip dobrovolného zapojení občana do přípravy k obraně státu a je důležitou vazbou mezi civilní veřejností a profesionálními OS ČR. Koncept aktivní zálohy se od svého vzniku v roce 2002 de iure, respektive 2000 de facto (Kuthan 2009, s. 18) potýká s permanentní nenaplněností početních stavů. Počátkem roku 2005 bylo při cca 2500 systemizovaných místech obsazeno 1312 míst, tj. asi 53 %. K 1. lednu 2012 počet záložníků činil 1151, tj. 48,3 % z 2382 systemizovaných míst (Koncepce aktivní zálohy 2012, příl. 3). Zásadním problémem je nedostatečná podpora zaměstnavatelů ze strany státu, která vede až k tomu, že záložníci „skrývají“ své členství a na předepsaná cvičení si raději vybírají řádnou dovolenou, přestože mají nárok na neplacené volno a zaměstnavatelé na kompenzaci vzniklé ztráty. Nově plánový projekt aktivní zálohy vychází z premisy, že aktivní záloha je nejlépe připravenou částí zálohy a umožní udržení některých schopností v období finanční restriktce. Proto počítá s obsazením až 5 tisíc míst pro záložníky, což odpovídá dnešnímu trendu doplňovat mírové stavy zálohami jen o cca 20-30 %. Bude kladen důraz na následující principy: 1) občan přebírá závazky dobrovolně, plní je povinně; 2) vojáci z povolání po ukončení služebního poměru musí akceptovat předurčení pro systemizované místo u útvaru v rámci aktivní zálohy; 3) zvýší se závaznost zařazení do AZ tým, že zákonem budou taxativně stanoveny důvody, za kterých bude možné závazek předčasně zrušit.

- jednotky pro společné síly Armády ČR

V souladu s obecně platným trendem, kdy stále profesionální armády pro operační nasazení neplánují mobilizaci na několikanásobné válečné stavy, bude posílen princip, podle něhož se ze záloh nevytvářejí samostatné útvary, ale doplňují existující profesionální jednotky druhů vojsk. To umožňuje využít specializaci, kterou záložníci získali v minulosti, anebo dokonce ve své civilní kariéře, a kterou tak armáda nemusí trvale udržovat ve stanoveném počtu profesionálními vojáky. Pro řadu občanů bude možnost projít výcvikem u určité zbraně či druhu vojska atraktivnější než zařazení do vševojskových pěších rot. Silným motivačním faktorem pro členství budou společné vzpomínky a kamarádství z doby činné služby u jednotky a stavovská hrdost na příslušnost k druhu zbraně, ať jde o tankisty, letce, dělostřelce či průzkumníky.

- jednotky teritoriálního charakteru na úrovni krajů

Dosavadní koncept válečně vytvářených pěších rot u krajských vojenských velitelství (KVV), které se v době míru připravují na plnění úkolů v rámci strážního praporu KVV, tj. zejména na střežení objektů důležitých pro obranu státu a zabezpečení obrany a ochrany teritoria, sice není vysoce atraktivní, ale naplňuje jinak zcela chybějící miliční prvek – tedy vojsko spjaté důsledně s určitým územím či regionem. Proto by bylo chybou v rámci koncepce aktivní zálohy, která se soustředí na její začlenění a podřízení formátu profesionální armády, rezignovat na tuto roli územní obrany. Navíc není vyloučeno, že regionální prvek a pocit sounáležitosti s domovem v budoucnosti obnoví zájem o takto teritoriálně definované zapojení občanů. Nutným předpokladem je ale opuštění mobilizační role těchto krajských praporů – ta znamená, že v míru pro ně principiálně neexistuje žádný úkol ani operační nasazení kromě výcviku. Naopak, je třeba umožnit jejich operační nasazení i za mírových podmínek např. při zvládnutí mimořádných událostí a krizových situací velkého rozsahu na území kraje, aniž by o tom musela rozhodovat vláda a vyhlášovat tzv. mimořádné cvičení. Jistá dílčí proměna v „krajskou národní gardu“ by za současných a budoucích podmínek vůbec neškodila.

- ustavit lokální bezpečnostní sítě či smlouvy s využitím občanské participace

Tento cíl není uveden ani předpokládán v žádném oficiálním strategickém dokumentu české bezpečnostní politiky. Státem formulovaná bezpečnostní politika a opatření ke snižování zranitelnosti se musí přizpůsobovat místním podmínkám a potřebám (Clarke – Chenoweth

2006, s. 102), a to na úrovni krajů, měst i obcí. K tomu je nezbytná občanská participace v politickém smyslu. Optimální je model dlouhodobých koalic aktérů, které mohou přispět k ustavení výkonných režimů pro snižování rizik a zranitelnosti. Tyto režimy, vždy koordinované politickou reprezentací a veřejnou správou, často s účastí občanů a nevládních neziskových organizací, ale jen málokdy s účastí místních firem, vznikají a fungují, tehdy, když se podaří: 1) identifikovat, oslovit a mobilizovat alespoň část spektra relevantních aktérů; 2) zajistit dostatečně motivující pobídky pro zapojení (např. grantové schéma pro neziskové organizace, firmy, školy apod.); 3) zajistit trvalou participaci aktérů definováním sdílených cílů, obnovováním agendy; 4) institucionalizovat komunikaci, konzultace a vyjednávání o řešení místních bezpečnostních problémů a rizik, aby se z nich stal trvalý režim (Clarke – Chenoweth 2006, s. 104-111). V Nizozemsku se podobné režimy či sítě (*local security networks*) vyskytují v lokálním měřítku, kdy se mnohdy opírají o iniciativu jednoho charismatického policistu, úředníka či ředitele školy (Terpstra 2008). Ve Francii jsou tyto režimy ustavovány smlouvami na úrovni městských obvodů či obcí. K realizaci těchto *contracts locaux de sécurité* jsou užívány jak obecní rozpočty, tak soukromé zdroje, např. příspěvky pojišťoven (Hlaváč 2006, s. 46). Pro popis takového mechanismu se dá dobře aplikovat v České republice již zavedená definice bezpečnostní komunity (Balabán 2004, s. 30), přenesená na místní a regionální úroveň. Obecně platnou premisou pro ustavování participativních mechanismů v řízení bezpečnosti je fakt, že městské prostředí je mnohem zranitelnější než venkov už svou komplexitou a vzájemnou propojeností systémů (Clarke – Chenoweth 2006, s. 96). Dopady hrozeb jsou ve městech intenzivnější a rozsáhlejší kvůli větší koncentraci obyvatelstva, kritické infrastruktury a dalších chráněných objektů. Proto je třeba věnovat specifickou pozornost občanské bezpečnostní participaci právě ve městech. Je třeba věnovat pozornost tomu, jakým způsobem lze přítomné připravené skupiny mobilizovat a aktivovat v případě bezpečnostního incidentu. Ale také je potřebné více zapojovat obyvatelstvo do zvyšování odolnosti už ve fázi prevence a zmírňování rizik – tedy ve fázích plánování a rozhodování o strategickém rozvoji.

- vybudovat integrovaný přístup k organizovaným občanským rolím

Tento cíl je souhrnem převážně na personální problematiku orientovaných opatření, která by měla konsolidovat a do jisté míry unifikovat podmínky pro výkon organizovaných občanských rolí v různých složkách bezpečnostního systému, a to především na úrovni praktického zajišťování bezpečnosti jako veřejné služby.

- personální oblast

Ve všech třech sférách (obránně-vojenské, záchranně-hasičské a pořádkově-policejní) je naléhavě třeba promyslet a případně zavést status veřejného činitele pro dobrovolné příslušníky při výkonu služby. Důvodem je především zvýšení právní ochrany těchto občanů, kteří za jistých okolností vstupují do právních vztahů s jinými osobami (fyzickými i právními) a mohou se vystavovat riziku střetu se zájmy těchto osob, zvláště při řešení krizových situací, což platí jak pro dobrovolné hasiče, tak pro vojáky i policejní dobrovolníky. Obdobně plošně by měl stát poskytovat ochranu ve formě pojištění pro případ úrazů, poškození zdraví či smrti, a také pro výše uvedený případ poškození cizího majetku v přímé souvislosti s výkonem činnosti. Tyto benefity by se vztahovaly jednak na dobrovolníky v rámci veřejného sektoru, a dále pak pouze na výkonné členy těch občanských sdružení a spolků, které jsou na základě veřejnoprávního vztahu zapojené do činnosti Integrovaného záchranného systému, anebo se podílejí na vojenské obraně či ochraně obyvatelstva ve stavu ohrožení státu a za válečného stavu. Členové sousedských hlídek jako čistě soukromé neziskové aktivity by tento nárok neměli.

- využít institut občanské služby

Navrhovaný institut občanské služby spočívá v zavedení roční dobrovolné služby, kterou by vykonávali mladí muži i ženy formou společensky prospěšné práce ve veřejných institucích nebo v občanském sektoru. Jedná se poměrně běžný a ve světě rozšířený způsob, jak mladým lidem či absolventům škol zajistit získání potřebné praxe pro uplatnění na pracovním trhu (McBride 2004). Občanskou službu bude možné vykonávat v těchto oblastech a veřejných institucích: sociální služby (domovy seniorů, ústavy sociální péče, rozvoj systému *home care*); zdravotnictví (nemocnice, léčebny, ústavy); Integrovaný záchranný systém (HZS ČR, JSDHO, Český červený kříž, Horská služba ČR aj.); ozbrojené síly ČR (aktivní záloha); vzdělávací systém (školy, zařízení pro volný čas); ochrana přírody (správy velkoplošných chráněných území); Policie ČR a obecní policie; zahraniční rozvojová a humanitární pomoc. Část odborné i široké veřejnosti v ČR i v dalších zemích EU vnímá a formuluje potřebu bránit atomizaci společnosti a erozi sociální soudržnosti, jež se konkrétně projevují mj. slábnoucí identifikací mladých lidí se společností a nízkým pocitem sounáležitosti s ostatními sociálními skupinami. Aktuálních a potenciálních problémů, k jejichž řešení může občanská služba přispět, je ale v dlouhodobé perspektivě víc. Prvním okruhem je nedostatečná míra občanské angažovanosti, občanské odpovědnosti a slábnoucí identifikace mladých lidí se společností; potenciální další fragmentace společnosti podle etnických, náboženských, ekonomických a sociálních dělicích linií. Druhým okruhem je: demografické stárnutí

populace, které zvýší poptávku po veřejně poskytovaných sociálních službách, a zároveň zhorší možnosti rekrutace potřebného personálu (s tradičně vysokým podílem mladých pracovníků); rostoucí životní úroveň, vzdělanost a blahobyť, které mj. snižují možnosti přilákat dostatek pracovníků (coby zaměstnanců) do mnoha z výše uvedených oborů. Práce v nich vyžaduje značnou motivaci, vysokou kvalifikaci a je vysoce hodnotná (např. povolání zdravotní sestry nebo hasiče), ale společnost ji zatím nedokáže náležitě ocenit. Třetím problémovým okruhem je: měnící se bezpečnostní prostředí a povaha hrozeb, které mohou v budoucnu vyžadovat výrazně vyšší procento populace připravené k sebeochraně či nasazení v případě krizových situací a ohrožení veřejného pořádku. Výrazně vyšší počet osob, které podstoupí základní výcvik v bezpečnostních a záchranných sborech, radikálně zvýší připravenost populace na krizové situace. Rámec občanské služby lze hypoteticky použít i pro dočasné zapojení do projektu aktivní zálohy Armády ČR. Zásadní inovací by byla občanská služba u Policie ČR (v pomocném sboru) a profesionálních hasičů (výcvik v rámci HZS ČR). I krátkodobá či „víkendová“ příslušnost k uvedeným sborům zvýší jejich kapacitu pro zajišťování společenské bezpečnosti. Přínosem by bylo získat pro občanskou službu status přirozené součásti vzdělávacího cyklu, nezbytné v životopisu pro získání určitých zaměstnání. Významnou součástí programu budou pobídky. Základní typy budou přiměřená peněžní odměna (nemusí být srovnatelná se standardní mzdou při plném pracovním poměru; většina adeptů bude ve věku, kdy jim zázemí ještě poskytuje společná domácnost s rodiči); získání či prohloubení kvalifikace pro výkon budoucího povolání; výkon občanské služby jako nutný předpoklad pro přijetí do zaměstnaneckého či služebního poměru na pozici ve veřejném sektoru, zvláště pak ve státní správě; výkon občanské služby může být plnohodnotnou alternativou úhrady školného v případě jeho zavedení na vysokých školách; období občanské služby bude z hlediska důchodového zabezpečení započítáváno jako plnohodnotně odpracovaná doba. Sociální i zdravotní pojištění bude za účastníky hradit stát. Podobně jako roční dobrovolnou službou v Německu a Francii se tímto způsobem reguluje míra nezaměstnanosti absolventů škol (Stejskal 2008).

- zvýšit retenci personálu

Obecným motivem následujících dílčích opatření je intenzivnější a efektivnější využití lidského kapitálu v bezpečnostním systému. Hlavním zdrojem při zajišťování bezpečnosti je kvalifikovaná lidská práce, zkušenosti a dovednosti. Jejich získání a fixace jsou obvykle nesmírně nákladné – například příprava bojového pilota či špičkového policejního vyšetřovatele. Proto je kategorickým imperativem pro každý stát, aby takto vybudovaný a

draze zaplacený *pool* expertních schopností, znalostí a dovedností využíval po co nejdelší dobu (Pernica 2012; Stejskal – Krulík – Pernica 2010).

- zapojit profesionály opouštějící služební poměr

Prvním a nejlogičtějším zdrojem kvalitní zálohy pro jakoukoli veřejnou organizaci poskytující bezpečnost jsou její bývalí příslušníci, kteří odešli po ukončení služebního poměru. Není efektivnější způsob posílení než maximálně využít ty kapacity, do kterých se v předchozím období nejvíc investovalo, čili dosavadní profesionální personál. K výhodám tohoto řešení patří dostatečně vysoký počet příslušníků takové zálohy a jejich vysoká kvalifikace bez nutnosti rozsáhlého vstupního výcviku. Tento institut bývá často nazýván povinnou zálohou, neboť zařazení do ní bývá součástí původního kontraktu při vstupu do služebního či pracovního poměru (tzv. dělený závazek). S povinností převzít závazek k členství v záloze po dobu pěti let od odchodu z profesionální armády počítá Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil ČR (2012, s. 18-19). Stejně logickým krokem je hledat potřebné rezervy co nejbližší z hlediska Policie ČR – tedy v řadách svých bývalých příslušníků, čím kratší dobu od ukončení služebního poměru, tím lépe. Předpokladem k tomuto řešení jsou ovšem následující opatření: zákonná úprava institutu povinné zálohy Policie ČR a zvláště podmínek, za kterých by bývalí policisté, dnes zaměstnanci právnických či fyzických osob v pracovním poměru, mohli být povoláni do mimořádné služby; dále typové rozčlenění tohoto kádru do kategorií vhodných pro jednotlivé úkoly, aby bývalý vyšetřovatel nebyl povoláván tam, kde stačí bývalý „pochůzkář“. Je pravděpodobné, že institut povinné zálohy by měl smysl i v případě Hasičského záchranného sboru ČR. Z této povinnosti by samozřejmě museli být vyjmuti ti bývalí profesionální hasiči, kteří se stali příslušníky HZS podniků a jednotek sborů dobrovolných hasičů obce či podniků. Je pravděpodobné, že zvláště v případě mimořádných událostí velkého rozsahu a při souběžných krizových situacích vojenského či nevojenského charakteru by toto opatření zvýšilo jinak snadno a rychle vyčerpatelné personální kapacity HZS ČR (podobně jako u Policie ČR). Nutnou podmínkou je ovšem kvalitní nastavení podmínek, za nichž policisté ukončují služební poměr a odcházejí, zvláště podmínky pro výsluhové náležitosti. Pokud policista či hasič odchází po letech fyzicky i psychicky vyčerpávající služby s pocitem nevděku a zklamání, nelze očekávat, že se bude ochotně vracet a pomáhat. V opačném případě se ale jedná o optimální zálohu, jíž se občanští dobrovolníci nevyrovnají.

- alternativní nabídky pro dobrovolníky opouštějící organizaci

Toto dílčí opatření vychází z poznatku, že dobře a důstojně dohodnutý odchod dobrovolníka z organizace, která poskytuje bezpečnost jako veřejnou službu, výrazně zvyšuje pravděpodobnost jeho opětovného zapojení (Gaston – Alexander 2001), jakmile pominou primární důvody pro ukončení činnosti – např. péče o malé děti, problémy v zaměstnání či se zdravím). Při přestěhování je navíc vysoká šance, že při nemožnosti zapojení do dříve vykonávané aktivity v jedné sféře se tento občan zapojí do místně dostupné činnosti v jiné sféře. Například bývalý člen aktivní zálohy se v novém bydlišti stane členem jednotky sboru dobrovolných hasičů či pomocníkem policie, anebo obráceně. Tento přesun je možný i v závislosti na věku. Například stárnoucí členové armádní zálohy mohou najít plné uplatnění v jiném veřejném systému či alespoň v příslušné organizaci občanského sektoru – třeba sousedské hlídce. Tomuto transferu zkušenosti a kompetence ovšem výrazně napomáhá možnost oslovit dotyčné jednotlivce i prostřednictvím sdílené databáze.

- nabídky pro odmítnuté uchazeče

Smyslem tohoto dílčího opatření je využít potenciál těch zájemců o služební poměr v profesionálních bezpečnostních sborech, kteří nesplní relativně velmi přísná kritéria pro přijetí. Tento rekruční „odpad“ je ovšem vzhledem k náročnosti požadavků a zvláště v situaci vysoké nezaměstnanosti často stále velmi slušně kvalifikovanou a fyzicky dostatečně způsobilou pracovní silou. Pro ty zájemce, kteří jsou motivováni veřejně prospěšným charakterem služebního poměru v bezpečnostním systému, může být podobně atraktivní i dobrovolná neplacená práce. A zároveň platí, že mnozí uchazeči o vstup do profesionální policie, hasičského sboru či armády zapojením do dobrovolného sboru významně zvýší svoje šance pro budoucí pokus o získání placeného zaměstnání (Gaston – Alexander 2000; Kuthan 2009; Klápková 2013; Stejskal – Krulík – Pernica 2010).

- jednotná politika vůči zaměstnavatelům dobrovolných příslušníků veřejných bezpečnostních sil a sborů

Plně v režii státu je příprava a realizace takového přístupu k zaměstnavatelům příslušníků aktivní zálohy, jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí a policejních dobrovolníků, který zajistí, že tito stávající zaměstnavatelé se nebudou bránit povolávání těchto zaměstnanců v odůvodněných případech a za krizových stavů. Hlavní zásadou musí být jednak ochrana pracovního místa pro členy těchto sborů. Předmětem úpravy může být nejen zákaz diskriminace (ukotvený v zákoníku práce), ale také kompenzace zaměstnavateli za dobu, po kterou se jeho zaměstnanec musí vzdálit z pracoviště a přerušit výkon svého zaměstnání. Současný zákoník práce řeší pouze udílení pracovního volna, a to zcela odděleně pro

dobrovolné hasiče, pro členy Českého červeného kříže a pro výkon branné povinnosti (ČR 2006, § 202, 203, 204). Podkladem může být návrh z Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil ČR (2012), popř. kanadská novela zákoníku práce (Kanada 2008) či americký program Employer Support to Guard/Reserve (Griffith 2011a, s. 214-215).

- vytvořit systematický rámec pro dobrovolné zapojení občanů a pro podporu připravenosti

Tato priorita nad rámec výše uvedených cílů a opatření ke zvýšení zapojení stanoví především nutnost promyšlení a sladění koncepčních dokumentů a resortních působností. Politická reprezentace ČR a především funkcionáři na úrovni řízení a velení složek bezpečnostního systému nemají zcela jasno, jak má vypadat jeho participační charakter. V rámci řešení projektu *Adaptace bezpečnostního systému* (2012) se ukazuje, že šéfové bezpečnostních sborů vidí „deetatizaci“ (odstátnění) zajišťování bezpečnosti jako problém a rizikový faktor. Zároveň však strategický dokument ze stejného prostředí (návrh Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020) jednoznačně volá po nutnosti více zapojit občany, podnikající fyzické a právnické osoby. Nejde nutně o logický rozpor, protože obava z deetatizace se týká systémové úrovně a řízení, ale poukazuje to na značnou nejistotu – kdo má garantovat a kdo poskytovat? Není přesně stanoveno, zda obě role plní výlučně stát anebo zda se do poskytování mají zapojovat i nestátní subjekty, či zda by stát měl rezignovat na pozici hegemonu bezpečnostního sektoru. Z výše uvedeného je zřejmé, že občané mají právo na účast při zajišťování bezpečnosti nejen tehdy, když selhává stát. Otázka nezní zda, ale jak. Absurdním důsledkem je, že dobrovolnost nevádí ani v armádě, ani u hasičů, ale u policie ano. Pro Policii ČR je metodický dohled, vedení, a tedy i intenzivní kontrola nad dobrovolníky nikoli zátěží, nýbrž úkolem, z něhož nemá právo se vyvázat. Navíc jedním z argumentů pro aplikaci *community policingu* a zvláště *informal policingu* je jejich efektivita, šetřící drahou práci profesionálů. Součástí systematického přístupu státu by mělo být alespoň prozkoumání možností spravedlivějšího rozložení břemene daní a osobních úkonů. Občan, který nad rámec svého zaměstnání plní dobrovolně určitou roli v bezpečnostním systému (často bez jakékoli kompenzace), by mohl mít nárok na snížení daňového břemene.

- zpracovat nadresortní koncepci dobrovolného občanského zapojení do bezpečnostního systému ČR

Nutností je opuštění dosavadní praxe resortismu, jehož výsledkem je roztržštěná a nekoncepční práce dvou nebo tří různých orgánů, přestože logika a účel úkolu jsou stále tytéž. Především je třeba v resortu Ministerstva vnitra posunout kupředu otázku občanské podpory

(dobrovolné policejní služby) Policie ČR a na půdě Generálního štábu AČR nepřístupovat k aktivní záloze jako k nutnému zlu a rétorické úlitbě obhájců občanského prvků v ozbrojených silách. Praktickým výsledkem by mělo být jisté koordinační a informační propojení. Neznamená to vytvoření „Občanského bezpečnostního sboru“ se sekci vojenskou, záchrannou a policejní, nýbrž v první řadě vytvoření informační platformy, díky níž by mohly jednotlivé organizace veřejného i soukromého (občanského) sektoru přímo spolupracovat.

- zvýšit připravenost obyvatelstva (schopnost k sebeochraně a sebeobraně)

Tato priorita reaguje na převážně normativní předpoklad, sdílený řadou expertů i širší odbornou veřejností, že odolnost české společnosti není dostatečně vysoká. Podstatným faktorem je systematicky podceněná a téměř nijak podporovaná schopnost obyvatelstva k sebeochraně a sebeobraně, která se opakovaně projevuje během mimořádných událostí, jako jsou povodně posledních let.

- účinně oslovit jak děti a mládež, tak dospělou populaci

Spíše prostředkem (než cílem) ke zvýšení všesměrné připravenosti populace na krizové situace je působení na více segmentů obyvatelstva. Existující programy (Ochrana člověka za mimořádných událostí) i Koncepce přípravy občanů k obraně státu (2012) a do jisté míry i Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 (2008) počítají primárně s působením na děti a mládež během povinné školní docházky. Má to své dobré důvody. Přesto by bylo vhodné nad rámec školní přípravy identifikovat další specifické cílové skupiny. Možný přístup by spočíval nikoli v hledání a oslovování jednotlivých zájemců („klientů“), nýbrž ve stanovení kvót zastoupení (penetrace) specifických schopností uvnitř různých profesních a sociálních skupin. Například může být definováno a poté programově vyžadováno, aby mezi učiteli na všech stupních škol bylo v rámci každé školy nejméně 33 % učitelů se zvláštní odbornou způsobilostí pro civilní ochranu respektive ochranu obyvatelstva. Takto vycvičená osoba může být povinně také v každém výrobním provozu s počtem nad 10 či 15 (či jiným počtem) pracovníků. Prakticky by tak došlo k oživení a prohloubení systémů bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, požárních hlídek a zařízení civilní ochrany. Zajímavou ilustrací v tomto směru je kultura a systém drilů, neboli nacvičených a důsledně vyžadovaných postupů osobního chování a jednání na pracovišti, jejichž zvládnutí se striktně vyžaduje po zaměstnancích všech veřejných institucí ve Spojených státech amerických. Poukaz na *good practice* z USA by pomohl překonat negativní reminiscence na brannou výchovu a civilní obranu ze 70.-80. let.

- sféra individuální připravenosti

V rámci modelu zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti se tato priorita kryje se sférou individuální připravenosti na krizové situace. Prvním krokem, nikoli však jediným, je zvýšit veřejnou informovanost, a to prostřednictvím vzdělávacího programu na školách a intenzivnějším šířením kvalitních stručných manuálů a publikací (uvedených v druhém opatření).

- modernizovat a konsolidovat program Ochrana člověka za mimořádných událostí

Ochrana člověka za mimořádných událostí je vzdělávací program, schválený roku 2003 a dnes zařazený do rámcových vzdělávacích programů základních a středních škol. Některé školy ovšem problematiku do výuky vůbec nezařazují, jinde se aktivita škol výrazně liší, a používají se velmi odlišné postupy (Ústav pro informace ve vzdělávání 2009). Nejprve je třeba lépe prozkoumat edukační efekt programu a odraz v reálné schopnosti mladších generací k sebeochraně. Dále je třeba odstranit současný decentralizovaný způsob jeho výuky (možné „rozházení“ do více předmětů) a mírně zvýšit celkovou dotaci (6 hodin v každém ročníku); stejně jako aktualizovat základní příručku pro učitele (Martínek et al. 2003). Také je nutné stanovit vhodnou proporcii praktického nácviku, teoretického výkladu, besed a exkurzí. Experti z Generálního ředitelství HZS ČR, které má agendu na starosti, přitom usilují o zásadní kvalitativní proměnu vzdělávání k obraně a ochraně na školách, která by šla daleko za rámec současného programu OČMU. Cílem je koncipovat je jako modul moderněji a komplexněji pojaté občanské výchovy. Vzhledem ke konkurenci jiných témat k zařazení do rámcových vzdělávacích programů a svrchované gesci MŠMT se však jedná o běh na velmi dlouhou trať.

- dotační program na podporu projektů podporujících individuální připravenost obyvatelstva

S nejvyšší pravděpodobností bude zvyšování individuální připravenosti občanů a jejich schopnost sebeochrany a sebeobrany i v budoucnu otázkou individuální iniciativy, navazující na elementární přípravu během školní docházky. Z toho důvodu by měl stát podpořit jednotlivé projekty, které umožní a usnadní osobní iniciativu ke zvýšení připravenosti ze strany jednotlivců a rodin. K dispozici by měly být jednak stručné a graficky moderní a poutavé informační materiály jako jsou letáky a brožury. Jediným univerzálním produktem pro občany je brožura Pro případ ohrožení (2003) z produkce Generálního ředitelství HZS

ČR, která je však morálně (designem i obsahem) zastaralá. Výrazně povedenější je např. skládačka Prepare for Emergencies Now: Information to Get Ready, zdarma distribuovaná agenturou FEMA (*Federal Emergency Management Agency*) pod ministerstvem pro vnitřní bezpečnosti (*U.S. Department of Homeland Security*). Pro komerční distribuci, ovšem s výrazně dotovanou prodejní cenou, je k dispozici univerzální, rozsáhlá a každoročně aktualizovaná příručka *Are you ready? An In-depth Guide to Citizen Preparedness* (2013). Podobně kvalitní je také rozsáhlý manuál *Jane's citizen's safety guide* (2004). Především se ale kdokoli může velmi rychle a snadno zorientovat podle návodu na speciálním serveru Ready.gov, opět provozovaného agenturou FEMA v rámci DHS (Ready.gov 2013). Struktura informací je naprosto jasná a přehledná v blocích: „*be informed*“, „*build a plan*“, „*make a kit*“. Pod těmito základními kategoriemi zájemce najde srozumitelné a přesné pokyny pro přípravu na jakoukoli mimořádnou událost či krizovou situaci – od požáru přes hurikán po válečné napadení. Informace jsou zároveň zacíleny na specifické skupiny: seniory, děti nebo hendikepované občany.

Navrhovaný komplex priorit, cílů a opatření k jejich realizaci by představoval jen velmi omezenou dodatečnou zátěž jako státní rozpočet a pro rozpočty orgánů územní samosprávy. Většina opatření není investiční povahy a implikuje jen nepřímé osobní náklady spojené s kompenzacemi, odměnami a pojištěním. Osobní náklad zde zpravidla nesou ti, pro jejichž role a činnosti jsou systémem regulovány – tedy dobrovolníci. Systémová úprava by neměla žádný předpokládatelný dopad na životní prostředí a rovněž zátěž z hlediska dodatečné právní regulace je minimální, a spočívala by především v úpravě zákona o Policii ČR. Změny brané legislativy spojené s aktivní zálohou jsou již v přípravě, a úprava sdružování občanů je nově řešena občanským zákoníkem, který má nabýt účinnosti k 1. lednu 2014.

Mimo dosud popsané kategorie lze uvažovat o využití dobrovolníků také při zajišťování bezpečnosti v nových a státem dosud ne zcela pokrytých sektorech. Zcela logicky se ve vztahu k totálně odhierarchizované a odstátněné povaze kyberprostoru jeví otázka, zda je v současnosti Česká republika svými vlastními silami a prostředky zajistit kybernetickou obranu a bezpečnost (*cyber defence*) státu a organizací působících na svém území. Přestože tuto agendu má na starosti Národní bezpečnostní úřad, existují oprávněné pochyby o jeho skutečných kapacitách. Jedním z inovativních nástrojů, které by Česká republika v případě definovaného zájmu a vůle k činu mohla vyvinout, je zapojení nezávislých dobrovolníků – počítačových expertů právě do obrany v kyberprostoru. Místo zoufale nepružného úřadu by

stejnou službu, ovšem v nesrovnatelně vyšší kvalitě a intenzitě mohla poskytnout armáda dobrovolných hackerů, v budoucnosti nasaditelné jak při obraně, tak pro útok. Ostatně mnoho zemí na světě už takto postupuje.

Bohužel nejsou k dispozici relevantní data, která by dokládala ochotu občanů spolupracovat s různými složkami bezpečnostního systému při zajišťování bezpečnosti svého domova a okolí. Již poměrně dávno provedený výzkum (2005) pro CESES FSV UK ukázal, že tato ochota je poměrně vysoká v případě Hasičského záchranného sboru ČR, resp. sborů dobrovolných hasičů (26,7 %), mnohem nižší potom u Armády ČR (9,4 %), podobně nízká v případě Policie ČR (11,5 %) a ještě nižší u obecních policí (7 %). Na otázku, zda by byli ochotni dobrovolně pomáhat při zajišťování bezpečnosti v místě bydliště, však odpovědělo kladně 64,3 % dotázaných, zamítavě 17,7 % a nevědělo 14,7 % dotázaných. To není úplně špatná výchozí situace, přestože není jasné, jak si tuto účast občané konkrétně představovali.

Na závěr lze shrnout několik podstatných faktorů, které spoluurčují přínos jednotlivých forem dobrovolného občanského zapojení do bezpečnostního systému. Každá taková činnost, ať na půdorysu veřejné či soukromé (neziskové) organizace, musí poskytovat možnost být hrdý na svou práci a příslušnost k organizaci. Hodnoty a motivace dobrovolníků mohou být a jsou různé, ale funkčním jádrem musí být vždy chuť či potřeba být užitečný a pomáhat druhým, komunitě nebo celé společnosti. Velkou odpovědnost za to, zda se z dobrovolné práce stane skutečný *force multiplier*, nesou profesionální příslušníci – vojáci, policisté a hasiči. Jejich neodůvodněná nedůvěra, přezíravost či výsměch směrem k „občanským“ kolegům mohou znechutit a odradit ty, kteří nabízejí nezištnou práci, a zhatit tak mnoho dobrého (Britton 1991, s. 399; Gaston – Alexander 2001). Na druhou stranu je nutné dbát na pevné a transparentní vedení ze strany profesionálního managementu. Rozpor mezi očekáváními a realitou výkonu je u dobrovolníků klíčovým faktorem pro předčasné ukončení účasti, a tedy zdrojem neefektivity (Gaston – Alexander 2001). Nutnou podmínkou je pravdivá a realistická prezentace nabízených rolí, činností a úrovně kvalifikovanosti požadované práce. To vše předurčuje, zda se nabídka k zapojení potká či mine s ambicemi a zájmem dobrovolníků – ať u pomocného policejního sboru, u aktivní zálohy nebo u dobrovolných hasičů.

Závěry a směr dalšího výzkumu

Hlavní zjištění a výsledky dizertační práce jsou níže rozřazeny podle struktury výzkumných cílů a jim odpovídajících primárních otázek. Poté jsou zodpovězeny sekundární výzkumné otázky opřené o hypotézy k vnějšímu sociálnímu, politickému a ekonomickému kontextu. Následuje celkové zhodnocení přínosu ze společenskovední perspektivy, naznačení témat a směrů pro další výzkum a doslov.

První cíl: explorace a deskripce

První otázka zněla: Jak lze popsat a pomocí hlavních znaků definovat dobrovolné občanské role a činnosti při zajišťování bezpečnosti?

Pro splnění cíle byl použit hypotetický pracovní model dělící tuto problematiku do čtyř sfér: obranně-vojenské; pořádkově-policejní; záchranářské a hasičské; individuální *all-hazard* připravenosti. Ty se projevily jako dostatečně nosné pro základní dělení a historický popis problematiky. Shromážděná empirická data a popisy ukázaly některé společné znaky všech forem dobrovolné občanské bezpečnostní participace. Je zřejmé, že způsoby, jimiž se občané organizovaně i spontánně podílejí na zajišťování bezpečnosti, mají mnoho společného a směřují (byť nereflektovaně) ke stejnému účelu – nadresortně, multisektorově a multidimenzionálně pojaté národní, společenské a lidské bezpečnosti. Dosud se všichni badatelé spokojili s partikulárním popisem a konceptualizací uvnitř jedné z uvedených sfér. Samostatná zjištění tvoří jistou osu:

1. Z historického hlediska není dobrovolné občanské zapojení nic nového, jak dokládá přítomnost étosu „občana-vojáka“ (*citizen-soldier*) ve starověkém Řecku (Krejčí 2002) a v evropském pozdním středověku u Machiavelliho (Kaspersen 2004); velmi starý je i miliční princip (Bovaird 2007; Krejčí 2002). „Současnost“ začíná francouzskou revolucí a především rokem 1848, který navzdory původně nezřetelným výsledkům buržoazních revolucí znamenal nahrazení mnohasetleté instituce poddanství institucí občanství. Tato proměna vztahu jednotlivce a státu je relevantní i z dnešního pohledu. Klíčová a formativní pro role občanů je vždy válka, a to nejen z hlediska teorie utváření státu (*state formation*) (Kaspersen 2002, 2004). V období války a po jejím konci pravidelně dochází k významnému nárůstu občanského sdružování a participace ve všech oblastech společenského života (Putnam 2000, s. 267-268), což je dáno nejen „zvnějšku vnucenou“ solidaritou ve společnosti vystavené válečným útrapám. Konkrétními příklady vlivu

vzniku státu je v roce 1918 dění v Československu a mnoha dalších nových státech po 1. světové válce. Znovu tento vliv války (i jen hrozící) sledujeme kolem roku 1938, kdy státy hledají oporu v dobrovolné i podporované mobilizaci občanstva (milice, národní gardy, branné spolky, plošná branná výchova atd.). Výrazně působila i studená válka, kdy menší státy v konceptu totální obrany (*total defence, totalforsvar*) hledaly širokým zapojením populace způsob, jak překonat početní nedostatečnost svých armád: příkladem jsou Dánsko, Švédsko, Československo se svými masovými brannými organizacemi.

2. Spojené státy americké za všech okolností tvoří jakýsi *benchmark*, referenční bod. Dobrovolné občanské role a činnosti jsou tam rozvinuty v nejvyšší míře, s nejdelší tradicí a v největší bohatosti organizačních forem. Jedná se především o role formálního a neformálního dobrovolnictví v domácí bezpečnosti (*homeland security*), při zvládnutí katastrof (*disaster management*), v záchranných službách a hasičských sborech (to především na venkově a mimo velká města); dále o sféru neformálního policingu: všudypřítomné sousedské hlídky (*neighborhood watch*) a kampaně proti kriminalitě (*crimestoppers*); dále dlouhou tradici miličního principu, ať už ve státech zřizovaných národních gardách (*National Guard*) či tzv. *state defence forces*, anebo v hnutí soukromých milicí (*private militias*), často spojených s tendencí k pravicovému extremismu a *antigovernmentalismu*; nakonec je to robustní kultura individuální *all-hazard* připravenosti, podporovaná státem i tržními principy.
3. Evropské státy se navzájem velmi výrazně liší. Státy východní Evropy mají systémy vysoce etatizované, s malou rolí samospráv a nestátních aktérů. Země západní Evropy se velmi liší v tom, do jaké míry danou bezpečnostní sféru řídí stát, nebo je decentralizovaná a řízená samosprávami. Západní Evropa vykazuje obecně mnohem vyšší míru dobrovolně a dobrovolnický zajišťovaných bezpečnostních funkcí. Státy východní Evropy dobrovolný občanský princip většinou téměř nepřipouští, rovněž míra individuální občanské iniciativy je nízká. Tento model lze označit za postkomunistický, protože jeho hlavní znaky kombinují starší prvky z reálného socialismu s novějšími prvky z transformace počátku 90. let, které představují hlavně vysokou etatizaci (dominantní roli státu jako regulátora i poskytovatele služeb) i částečnou privatizaci bezpečnostního sektoru. Česká republika je navzdory historické zkušenosti jednoznačně příkladem východoevropského postkomunistického modelu s převažující nedůvěrou státu vůči dobrovolné občanské bezpečnostní participaci a jejím vytěsněním ve všech sférách, s významnou výjimkou hnutí dobrovolných hasičů, které je ve středoevropském kontextu mimořádně vitálním fenoménem.

4. Vyvážanost a právo na ni je hlavním projevem tekuté pozdní modernity (Bauman 2001) na vztah občana a státu, respektive bezpečnostního systému. Nikdo nechce být k ničemu nucen, což politické reprezentace plně respektují, a proto jsou rozhodující součásti bezpečnostních systémů v evropských zemích plně profesionální. Profesionalizace a kult profesionalismu, spojený s následnou extrémně nízkou připraveností obyvatelstva k sebeochraně a sebeobraně, je dominantním vzorcem vztahu občanů a bezpečnostních funkcí státu (Stejskal 2005). Proto základem bezpečnostních systémů jsou všude v Evropě profesionální armády, hasičské a záchranářské sbory, přirozeně pak policejní sbory.
5. Z toho plynou velké nároky na stát a jím garantovaný bezpečnostní systém. Jejich vyjádřením je v Evropské unii dominantní mentální vzorec: „ať to zařídí stát, od toho přece vybírá daně“. Model občana jako pasivního klienta je nesmírně hluboce zakořeněný především v bezpečnostní dimenzi. Bovaird (2007) říká, že to tak už nefunguje, ale nemá zcela pravdu: model poskytovatel-klient, a tedy z hlediska poskytování veřejných služeb celkový *provider-centric approach* je nadále nesmírně silný. Zároveň je tento „problém“ z globální perspektivy až směšně partikulární, týká se výlučně euroatlantické civilizace. Ve všech ostatních částech světa je vyrovnané, doplňující nebo autonomní postavení občanů při zajišťování bezpečnosti odvěkým standardem – od Afriky po konfuciánskou Čínu (Wisler – Onwudiwe 2008).
6. Přitom jsou však tyto státy čím dál bezbrannější (Bauman 2001; Evans – Steven 2009). Ve smrti globální konkurenceschopnosti a přelévání kapitálu jsou státy a jejich vlády často jen pasivním objektem, který někdy ani nedokáže zajistit základní míru ochrany a důstojný životní standard svým populacím. Ve světě ovládaném trhy státy dostávají „černého Petra“: ať posbírají oběti a postarají se o úklid. Na druhou stranu to není tak jednoznačné. Státy jsou zpochybněny, snad oslabeny, ale ne něčím kvalitativně srovnatelným. Pořád tedy hrají primární roli v mezinárodním prostředí, a navíc se – ty schopnější a odpovědnější – naučily přebírat a aplikovat nové koncepty, otevírají nové agendy (Martin – Kaldor – Serra 2012; Ikenberry 2003). Role Evropské unie je zatím příznačně nevýrazná a dílčí.
7. Komeracionalizace a privatizace je dlouhodobě vzestupným a patrně nezvratným trendem. Z mnoha zemí je spolehlivě doloženo, že zájem o dobrovolnou a především o neplacenou práci klesá – od USA přes Francii a Německo až po východní Evropu. To však není primární příčinou. Ve skutečnosti je to spíše volba států a vlád: zbavit se dlouhodobě zatěžujících kapacit a infrastruktur a raději veřejnou službu v bezpečnostním sektoru

zajistit *outsourcingem*, tj. najmout zvenku a zaplatit, než ji poskytovat vlastními silami a prostředky.

8. Bezpečnostní systémy jsou vystaveny rostoucí zátěži, ekonomickému tlaku (hospodářská krize a rozpočtové škrty) a demografickému tlaku (relativně klesá vhodný, věkově, zdravotně, etnicky a sociálně homogenní segment populace pro rekrutaci). To lze dlouhodobě řešit jen kombinací mnoha opatření a nástrojů (Stejskal – Krulík – Pernica 2010). Jedním okruhem takové strategické adaptace je zvýšení občanské participace (v širokém, nejen politickém smyslu):
 - přenesením většího dílu odpovědnosti za vlastní připravenost pro krizové situace (individualizace);
 - zvětšením okruhu potenciálně využitelných osob pomocí technologických inovací či vyššího rozsahu použití technologických řešení (což umožní využití méně kvalifikované, anebo fyzicky méně zdatné pracovní síly místo dražších profesionálů s vysokým kompetenčním profilem);
 - vyšším zapojením občanů do dobrovolnických činností na poli bezpečnosti.
9. Zapojení dobrovolníků – jakožto dar práce, času, úsilí a odbornosti – podstatně umocňuje reakci veřejných profesionálních agentur (policie, hasiči, armáda), pokud je manažersky dobře připraveno a zvládnuto (Fernandez – Barbera – van Dorp 2006; Atkeson – McCoskey 2004; Ayling 2007; Thompson – Bono 1993; Perkins 1990; Percy 1987; Britton 1991). Jedná se o zásadní zvýšení síly a prostředků (v principu zadarmo!), ovšem se zásadní podmínkou kvalitního managementu a správně nastavené motivace konkrétních jednotlivců, kteří jsou nasazeni. Toto pravidlo platí jak pro spontánní dobrovolníky při katastrofách, nouzových a krizových situacích, tak pro proškolené a dlouhodobě aktivní dobrovolné hasiče, pomocné policisty a záložníky v normálním, pravidelném režimu.
10. Zapojení občanů z definice zvyšuje společenskou odolnost tím, že přesně v souladu s ekosystémovou teorií zvyšuje diverzitu, „hloubku“, zakořeněnost a stabilitu systému. Politika společenské odolnosti by měla stavět na existující dobré vůli občanů k převzetí adekvátního podílu na zajišťování bezpečnosti. Cílem je využít „potenciál obyčejných lidí – občanů, spotřebitelů, pečovatelů, myslitelů, zaměstnanců, rodičů apod. – stát se zdrojem odolnosti“ (Evans – Steven 2009). To představuje novou kvalitu, aniž se tím zpochybňuje role vlád a státem řízených bezpečnostních procesů. Veřejné profesionální bezpečnostní instituce by se měly připravovat k využívání tohoto potenciálu a vstřícnosti. Budování důvěry a pozitivních hodnot je tím, co charakterizuje politiku odolnosti. Taková politika by posílila soudržnost společnosti a upevnila by její identitu. Zároveň by to pomohlo

omezit či překrýt populistické a extremistické iniciativy typu vigilantistických antikriminálních a antiimigračních hlídek a soukromých milicí. Tyto aktivity vstupují do veřejného prostoru, aby uspokojily poptávku tehdy, když stát nedokáže naplnit potřebu lidí „zapojit se“. Naopak pozitivní alternativa, zakotvená v demokratické kultuře a étosu občanské participace, představuje příspěvek k řešení demografických, ekonomických a politických výzev pro zajištění bezpečnosti v současných a budoucích podmínkách.

11. Není jasné, zda pro rozvoj komplexu dobrovolných občanských rolí mají určující roli spíše bezpečnostní hrozby a jejich kolektivně sdílené vnímání, anebo spíše kultura, tradice a institucionální nabídka možností, jak se zapojit. Evidentní je význam obou faktorů, ale jejich přesnou váhu z daného zobecňujícího odstupu objasnit nelze. Vliv jednoho či druhého faktoru je možné určit pouze empirickým výzkumem a jen v konkrétních případech.

Druhý cíl: konceptualizace a model

Druhá otázka zněla: Lze vytvořit ucelený a smysluplný model dobrovolných občanských rolí, zahrnující hlavní znaky a použitelný pro analýzu jednotlivých případů?

Téma dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním systému je empiricky obsáhlé, přestože z důvodu analytické konzistence a metodické nutnosti bylo přijato přísné vnější vymezení, díky němuž je pozornost soustředěna pouze na sféry a aktéry neprofesionálního, neziskového, legitimního (všeobecně prospěšného), legálního (státem povoleného či řízeného) a nediskriminujícího zajišťování bezpečnosti, a to jak ve formě jednak dlouhodobé, kolektivní a institucionalizované, tak krátkodobé, individuální, spontánní a přechodné.

Z utříděného popisu nejrůznějších typů dobrovolných občanských rolí se podařilo vyextrahovat originální a konzistentní model, který může fungovat jako rámec pro popis a analýzu dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním systému, ale zároveň jako koncept pro to, jak mohou být občanské role strukturovány a čím naplněny. Model je v zásadě doplněním hypotetického pracovního modelu, s kterým začínala fáze explorace. Koncept a z něj odvozený analytický rámec lze už teď použít pro analýzu skladby, záběru a intenzity občanských rolí při zajišťování bezpečnosti, primárně ve formě případových studií na úrovni jednotlivých zemí. Model zjevně dává smysl a má jistou analytickou schopnost, neboť jeho strukturu a to, jak odpovídá realitě, lze vysvětlit i nezasvěcenému pozorovateli. Zobecněný

model zahrnuje vymezení čtyř základních obsahových/materiálních sfér, v nichž se role a činnosti občanů realizují:

- obranně-vojenská;
- pořádkově-policejní;
- záchranářská, humanitární a hasičská;
- individuální všesměrná (*all-hazard*) připravenost na mimořádné a krizové situace.

Dále zahrnuje hlavní dimenze uvnitř každé sféry: organizační formy, roviny činnosti (poskytování služby čili „dělání“, operativní praktický výkon při prevenci, ochraně a reakci; příprava, vzdělávání a výcvik; aktivismus při tvorbě politiky a rozhodování čili „mluvení“, informování, konzultace aj.). Zahrnuta jsou také další obecná kritéria, tzv. modality: např. míra organizovanosti, stability, trvalosti, role státu, sektorová příslušnost apod. Schéma lze napříště používat pro analýzu konkrétní aplikace role a zapojení občanů v kterékoli zemi, resp. entitě, jež má pravomoc či schopnost tyto role nastavovat, legitimizovat či přímo organizovat.

Třetí cíl: návrh integrovaného přístupu politického přístupu pro bezpečnostní systém České republiky

Třetí otázka zněla: Jakým způsobem lze lépe využít potenciál dobrovolných občanských rolí a činností pro zvýšení bezpečnosti a odolnosti České republiky, její společnosti a občanů?

Tento cíl je oproti předchozím rozvinut v menší míře. Jedná se o strukturu priorit, cílů a výčet opatření, jejichž realizací by bezpečnostní systém ČR mohl zvýšit potenciál a využití neprofesionálních činností v rámci bezpečnostního systému. Týká se to jak tří materiálně definovaných sfér – obranně-vojenské či paramilitární (aktivní záloha), hasičsko-záchranářské (sbory dobrovolných hasičů, Český červený kříž a jiné organizace v rámci Integrovaného záchranného systému) i sféry pořádkově-policejní, antikriminální (*law enforcement*). Ta budí největší kontroverze, a přitom v ČR dosud v zásadě není nijak realizována a naplňována (s výjimkami krátkodobých, nárazových záměrů občanských hlídek a tzv. domobran). Doporučení zahrnují také sféru plošné *all-hazard* individuální připravenosti jednotlivců, která je dosud podporována jen velmi fragmentárním způsobem (program MŠMT a MV Ochrana člověka při mimořádných událostech a několik preventivních kampaní Policie ČR).

Jádrem návrhu je nejprve opuštění dosavadní praxe resortismu, jehož výsledkem je v případě přípravy a vzdělávání obyvatelstva k obraně a ochraně zcela roztržštěná a nekoncepční práce mnoha různých orgánů, přestože logika i vymezení úkolu si žádá zcela integrovaný a nadresortní přístup. Dále je třeba zavést ty formy občanských dobrovolných činností, které v jiných evropských zemích běžně fungují – především jde o slepou skvrnu v podobě nulového řešení spolupráce občanů s Policií ČR. Na půdě Generálního štábu se pak jedná o pochopení významu funkční a přiměřeně početné zálohy Armády ČR nikoli jako nutného, leč otravného zla, a o uznání přínosu, který přítomnost „dvojnásobných občanů“ pro armádu má. Snad je sféra sborů dobrovolných hasičů nevyžaduje koncepční úpravy, protože jde o početně silnou, hluboce zakořeněnou, politicky vlivnou a společensky vysoce respektovanou skupinu. Obnova paramilitárních funkcí sokolského hnutí aktuálně nepřipadá v úvahu a přítomnost branných prvků v činnosti organizací mládeže je nahodilá.

Odpovědi na sekundární výzkumné otázky

Sekundární výzkumné otázky byly odvozeny od hypotéz o kontextu dobrovolných občanských rolí. Tyto hypotézy jsou vloženy do znění otázek. Odpovědi jsou maximálně zjednodušeny, pokud opakují již výše uvedená zjištění.

1. Společnost se stává společností individualizovanou, privatizovanou a deregulovanou, se slábnoucí hierarchií a rostoucí autonomií občana. Projevilo se to pozitivně či negativně na ochotě, připravenosti a reálném zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti?

Silný negativní vliv mají procesy komercializace a privatizace; v mnoha evropských zemích přetrvávající spoléhání na stát; v širokém měřítku klesá ochota k bezplatné práci. Naproti tomu jsou nadále přítomny velmi silné tradiční prvky, které se prolomily hranicemi „starého“ moderního světa 19. a 20. století a pokračují do 21. století: sbory dobrovolných hasičů, národní gardy, zvláštní strážníci a policejní dobrovolníci, aktivní záloha. Nesporně svému členstvu a části veřejnosti nabízejí něco silného, co je činí životaschopnými. Je tu ale i nový pozitivní faktor: teorie koprodukce říká, že lidé participují na poskytování bezpečnosti jako služby, protože model klient-poskytovatel je zastaralý a neodpovídá potřebám. Pokud je systém dobře nastavený, lidé se zapojují rádi a tvoří „tichou armádu dobrovolníků“ (Gaston – Alexander 2001; Frič – Pospíšilová 2010). Motivace dobrovolníků v bezpečnostním sektoru jsou převážně altruistické, orientované na pomoc své komunitě a lidem, a směřují k seberealizaci v neodcizených a autentických vztazích „kultury závazků“, v odporu proti

pronikavě odcizující a odlidšťující povaze vztahů v kapitalistickém systému produkce (Thompson – Bono 1993), což koresponduje s hledáním „etického společenství“ (Bauman 2001). Hlavní hybnou silou formující zapojení občanů patrně není měnící se struktura společnosti. Pokud by tomu tak bylo, pak by bezpečnostní systémy a vyvážení veřejného a občanského prvku v nich vypadaly ve většině evropských společností přibližně podobně, což neodpovídá skutečnosti. Již uvedená dvojice vnějších motivačních faktorů – percepce aktuálního ohrožení a tradicí podmíněná institucionální nabídka – působí paralelně, s převážným vlivem druhého.

2. Role státu se mění a vstup dalších aktérů zpochybňuje jeho výlučnou autoritu a pravomoc pro vládnutí na daném teritoriu (tedy včetně výlučné gesce pro zajišťování bezpečnosti). Projevuje se to přímo na způsobu, jakým je zajišťována bezpečnost a do jaké míry se občané zapojují do této produkce bezpečnosti?

Ano: měnící se role a ambice státu mají na způsob a míru zapojení občanů velmi výrazný vliv. Státem plně řízený a realizovaný model, kde všechny nebo většina výkonů je prováděna profesionálními silami a prostředky státu, je velmi výjimečný. Vyskytuje se pouze v části východní Evropy, odpovídá postkomunistickému prostoru, a ani jemu ne zcela. Dále existuje široká škála národních systémů, kde stát plní jen část úkolů: obranu (tu vždy nejvíc), v různé míře pak *policing*, vymáhání práva (*law enforcement*) a ochranu před požáry, mimořádnými událostmi a civilní ochranu. Regiony a obce ve své pravomoci mixují profesionální a dobrovolnický princip. Pak existují systémy, kde je občanský dobrovolný prvek v některé sféře dominantní – např. venkovské oblasti anglosaského světa (USA, Austrálie, Kanada). Celkově je ale stát nadále tím, kdo nastavuje architekturu systému a pravidla poskytování veřejných služeb na daném území. Přesun se týká spíše výkonu: realizátorem bývají nižší úrovně správy, hlavně municipality, a ty si to dělají po svém. V souhrnu platí, že role veřejného sektoru je dominantní.

3. Každý stát zajišťuje bezpečnost – nikoli nutně pouze vlastními silami a prostředky – hlavně lidskou prací, personálem, lidskými zdroji. Pracovní síla je k dispozici a využívána různými způsoby, v závislosti na historii, tradici, kultuře, v závislosti na sdíleném pocitu ohrožení daného společenství, na míře důvěry, na síle daného státu. Každý stát tak vytváří jakýsi mix – tu víc autoritativní, tu víc liberální, tu víc ve vlastní režii, tu víc ponechává soukromému sektoru. Jednou z forem jsou dobrovolné občanské roli a činnosti. Je toto zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti (občanská participace ve smyslu vymezeného tématu) efektivním nástrojem?

Obecně není efektivní jen za určitých podmínek: např. požární ochranu ve velkých městech nemá smysl stavět na dobrovolných sborech, efektivnější veřejnou volbou je zaplatit profesionální (Brunet – deBoer – McNamara 2001). Také armády těch mnoha států, a) jejichž teritorium není vojensky ohroženo, b) jež jsou členy silných mezinárodních spojeneckých struktur, a mohou ušetřit sdílením kapacit, a c) které se soustředí na expediční nasazení, nepotřebují silný občanský záložní či miliční element. Naopak venkovské, řídké osídlené či odlehlé oblasti ve všech sledovaných zemích jsou zcela závislé na dobrovolně budovaných sborech a službách, protože profesionální služby jsou ekonomicky neefektivní a neudržitelné.

Zároveň tuto efektivitu nelze úplně prokázat, protože sice lze zachytit aktuální model daného státu a zjistit, zda větší roli hrají veřejné profesionální instituce nebo dobrovolná občanská iniciativa. Také lze určit, zda se v téže zemi produkuje více či méně bezpečnosti jakožto veřejného statku oproti jiným zemím. Naprosto však není jasné, jaká by byla výsledná bezpečnostní situace v dané zemi při jiném institucionálním mixu. Nelze totiž určit, zda míra bezpečí je výsledkem nastavení, výkonu a funkčnosti bezpečnostního systému, anebo zda je výsledkem jiných faktorů, přičemž naopak struktura a výkonnost bezpečnostního systému se přizpůsobuje stavu bezpečnosti. Při tomto typu úvah je třeba se vyhnout intuitivním a přitom zcela mylným premisám, že méně policistů = větší kriminalita, méně hasičů = více požárů a katastrof, slabší vojsko = vyšší pravděpodobnost napadení. Reálnému jevu (vysoké míře bezpečí či nebezpečí coby domnělému následku) jsou mylně připisovány chimérické příčiny. Příkladem je nemožnost prokázat efektivitu sboru policejních dobrovolníků (*special constables*) ve Velké Británii, který působí od 1. poloviny 19. století. Po 170 nebo 180 letech nelze určit, zda by bez této instituce byla míra bezpečí a veřejného pořádku vyšší či nižší. Ověřit to lze jedině experimentálním zrušením sboru a desítkami let pozorování.

Do odpovědi na otázku, jak jednotlivé země volí mix nástrojů k zajištění bezpečnosti své a svých občanů ovšem kromě vyvážení státních nástrojů a nástrojů komerčních a občanských výrazně vstupují nové vnější faktory: hospodářská krize a rozpočtové škrty, demografický tlak (zmenšují se vhodné kohorty pro rekrutaci a roste konkurence o ně). Bezpečnostní systémy tak musí volit různé nástroje k tomu, aby udržely schopnosti. Mezi ně patří:

- substituce práce kapitálem (účinnější technologie);
- rozšíření rekrutovatelné populace (zmírnění kritérií věku, zdraví, kvalifikace);
- odbřemenění profesionálních veřejných bezpečnostních institucí (omezení administrativy);
- částečná komercionalizace výkonu nebo privatizace služby;

- individualizace odpovědnosti za připravenost a sebeochranu;
- rostoucí proporce dobrovolnictví v bezpečnostním systému.

Poslední druh odpovědi na otázku po efektivitě je normativní. Participativní a inkluzivní systém funguje v technickém smyslu lépe, což spolehlivě dokládá jednak teorie ekosystémů, jednak komunitariánský koncept koprodukce veřejných statků a služeb. Odolnost evropských společností lze zvýšit větší diverzitou dílčích systémů, včetně bezpečnostního. Doplnění dominantní státního prvku o komplementární prvek občanský (ponechme stranou prvek komerční) zvyšuje potenciální zatížitelnost systému. Bezpečnostní režimy na lokální úrovni nastavené k vyšší participaci občanů vykazují vyšší kvalitu a udržitelnost (Lavrakas – Herz 1982; Bovaird 2007; Terpstra 2008; Clarke – Chenoweth 2006; Hlaváč 2006).

V širším kontextu je nevyhnutelná též otázka vzájemného vztahu mezi zapojením občanů do bezpečnostního systému a kvalitou demokracie. Přestože evropské prostředí je prostoupeno diskursem krize demokracie a krize vládnutí, či přímo koncepty jako *state capture*, není zřetelné, že by tato debata (patří stát občanům, mají občané vůbec nějaký vliv na řízení země?) přímo determinovala, zda a jak se občané zapojují či nezapojují do zajišťování společenské bezpečnosti. Absence tohoto negativního diskursního faktoru je pochopitelná u výrazně lokálně definovaných rolí a činností. Ke vstupu a členství ve sboru dobrovolných hasičů nebo v místní sousedské hlídce nejsou občanské vzdělání, ani víra v demokracii a v poctivost ústavních činitelů nutným předpokladem. Obdobně není prokázáno, že by individuální dobrovolná pomoc při mimořádných událostech a katastrofách, její intenzita a rozsah byly přímo závislé na pozitivním vnímání demokratických institucí a úrovně vládnutí v očích občanů. Nicméně solidarita, společenská soudržnost a občanský étos, jež jsou předpokladem dobrovolné pomoci, na těchto faktorech závisí (není to však předmětem této práce). Ať jsou příčiny jakékoli, indikátory vypovídají jasně: schopnost vzájemné pomoci občanů při mimořádných událostech a v krizových situacích je v evropských zemích vysoká. Úpadek evropských demokracií, soudržných společností a důvěry v ně by však pro budoucnost strukturovaných dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním systému nevěstil nic dobrého.

Celkový přínos ze společenskovední perspektivy

Vytyčenou problematiku se podařilo postihnout z těchto zásadních hledisek:

- institucionálně-technicko-ekonomického: dobrovolná občanská bezpečnostní participace odlehčuje zátěž pro bezpečnostní systémy. Bezpečnost jako veřejný statek či službu je proto systém schopen díky stále širší koprodukcí poskytnout 1) ve větším množství, pokud vzroste poptávka, anebo 2) levněji a tedy efektivněji, pokud jsou omezovány zdroje, a 3) to navíc část populace hodnotově a sociálně uspokojuje i baví;
- sociologického: dobrovolná občanská bezpečnostní participace zvyšuje odolnost společnosti, zvyšuje sociální kapitál (důvěru ve společnosti); jako prosociální jednání dává lidem smysl a uspokojuje jejich potřebu někam patřit, podílet se na dobrém díle, které je přesahuje, čímž se – alespoň v lokálním rozměru – buduje etické společenství;
- politicko-filozofického: dobrovolná občanská bezpečnostní participace uspokojuje jak komunitariánský nárok na „obnovu společného“, tak liberální tradici autonomního individuálního angažmá; pouze neoliberálnímu obrazu světa nemá co nabídnout; přitahuje jednotlivce ke státu či komunitě, obohacuje rozměr a náplň občanství, dělá z lidí lepší občany (rezervisté jsou „dvakrát občany“²⁶), obnovuje a obcerstvuje smysl veřejného prostoru.

Témata a směry dalšího výzkumu

Krokem bezprostředně navazujícím na tuto práci by se měl stát výzkumný projekt, jehož cílem by bylo prostřednictvím reprezentativního empirického šetření (v první fázi v České republice) ověřit zjištění a závěry, které se týkají motivací, spokojenosti, sebehodnocení, jakož i názorů na přínos konkrétních forem dobrovolných občanských rolí v bezpečnostním sektoru, provedené mezi dobrovolnými členy příslušných organizací ve veřejném, občanském i soukromém sektoru. Žádoucí by bylo podobný výzkum rozšířit i na další země Evropské unie. Výzkum mezi občany vykonávajícími tyto dobrovolné činnosti by měl být následně konfrontován s postoji manažerů a velitelů profesionálních bezpečnostních institucí veřejného sektoru, kteří nesou odpovědnost za fungování bezpečnostního systému.

Dalším, neméně ambiciózním námětem je ustavení solidní, strukturované, dostatečně obsáhlé a pročištěné datové základny. Údaje, které jsem měl k dispozici, jsou nahodile sebranými daty z článků v recenzovaných odborných časopisech, z internetových stránek a powerpointových prezentací, jejichž autory jsou nejrůznější instituce, úředníci a spíše výjimečně badatelé.

²⁶ V anglosaském prostředí se členství v zálohách a národních gardách běžně charakterizuje mottem „*twice a citizen*“.

Řešením tohoto problému by bylo ustavení databáze v rámci specifického výzkumného projektu, kde by skupina výzkumníků či studentů podle jasného klíče vybírali data z publikací, článků a internetu, optimálně v rámci mezinárodního projektu (EU Horizon 2020) s vyšším počtem účastníků a větší řešeršní a zpracovatelskou kapacitou.

Doslov

Téma dobrovolných občanských rolí a činností při zajišťování bezpečnosti je trvalou, inherentní, zakořeněnou, avšak spíše nenápadnou součástí našich bezpečnostních systémů, ale i prvkem našeho sociálního světa. Jako takové se proměňuje a vyvíjí spolu s celou společností, s rolí státu a způsoby, jimiž státy a společnosti poskytují bezpečnost jako veřejnou službu. Svou nenápadností a tím, jak jen občas vyvolává kontroverzní reakce – např. při zřizování občanských „domobran“ v lokalitách s rostoucím sociálním napětím – uniká širší pozornosti politické reprezentace, odborné veřejnosti i občanů. To, jak dobrovolní hasiči a záchranáři, občanští pomocníci policejních sborů a členové sousedských hlídek, příslušníci domobran, národních gard a rezervisté, ale i spontánní dobrovolníci při krizových situacích spolupracují s profesionálními bezpečnostními sbory nebo v jejich rámci a pomáhají tak při poskytování bezpečnosti pro celou společnost, totiž není ani příliš vzrušující, ani mediálně atraktivní.

Místo toho se necháváme masírovat populární kulturou a jejími obrazy protiteroristických komand a elitních jednotek policie a speciálních sil; senzacechtivě hltáme zprávy o dopadení a zabití Usámy bin Ládina a o operacích tajných služeb ve stylu Jamese Bonda; jsme fascinováni stále dokonalejšími, stále neviditelnějšími a také stále dražšími letadlovými loděmi, tanky či stíhačkami F-22 Raptor.

Svět těchto vzrušujících obrazů samozřejmě není příliš skutečný. Docela dobře se však kryje s tekutým světem zábavy a konzumu, nahrazujícími práci a řešení problémů. Řečeno s Mary Kaldor (Beebe – Kaldor 2010) a Zygmuntem Baumanem, nejdokonalejší zbraní není zmíněný F-22 Raptor, jediný bojový letoun páté generace, ale kolektivní schopnost a vůle zajišťovat každodenní bezpečnost lidí v nestabilním, zranitelném, nepředvídatelném a neřiditelném světě, a to před hrozbami, které ohrožují je jako jednotlivce, jejich rodiny, zdroje jejich obživy a zaměstnání, jejich obce a komunity, ale i mechanismy demokratického vládnutí a životní prostředí. Tato schopnost ovšem není a nemůže být jen schopností národních států, jejich sil a prostředků, nýbrž se na ní v různých formách podílejí v rámci bezpečnostních

systemů také občané – jako partneři státu, nikoli jako pasivní klienti anebo jednotlivci donucení zákonem či povolávacím rozkazem.

Svět se bohužel nemění v místo, kde se bude všem žít dobře. Přetrvávající nerovnost v globálním i regionálním měřítku, růst světové populace, zostřující se zápas o přírodní zdroje a suroviny, postupující dopady změny klimatu, zhroucené státy, turbulence na globálních trzích a nestabilita plynoucí z rostoucí interdependence a propojenosti (National Intelligence Council 2012; Balabán – Ludvík – Stejskal [eds] 2012) – to vše představuje stále větší zátěž pro vládnutí nejen na mezinárodní, ale i národní a lokální úrovni. Dobrovolné zapojení občanů do zajišťování bezpečnosti, dosud institucionalizované na národní a lokální úrovni, je jednou z rovin občanské participace, která zvyšuje odolnost našich společností a snižuje zranitelnost lokálních společenství, v nichž je většině z nás dáno žít.²⁷ Tím občanská bezpečnostní participace přece jen dělá svět lepším místem.

²⁷ Jeden dobrovolný hasič vyjádřil svůj pocit tak, že sedí na vysoké hoře, dívá se na svět kolem a stále znovu si uvědomuje, kolik práce je ještě třeba udělat (Haski-Leventhal – McLeigh 2009, s. 86).

Zdroje

Následující seznam je zpracován záměrně bez rozlišení podle druhu zdrojů. Důvodem je možnost snadného dohledání zdroje podle odkazu v textu práce. Pokud by byl seznam rozčleněn podle typu na odbornou literaturu, legislativní zdroje, publicistické zdroje, internetové zdroje a jiné prameny, nebylo by možné při odkazování harvardským systémem (jméno a rok v textu) ihned dohledat, v které skupině se konkrétní zdroj nachází. Samostatně jsou uvedeny pouze rozhovory a osobní sdělení.

Na tomto místě je bohužel třeba poděkovat ruskému pirátskému serveru Gen.lib.rus.ec. Ten umožňuje stahovat články z odborných recenzovaných časopisů, jež jsou jinak kvůli omezenému přístupu knihoven Univerzity Karlovy do světových databází beznadějně nedostupné.

Citace jsou provedeny podle aktuální normy ČSN ISO 690 (platné od 1. dubna 2011) s použitím software CitacePro.com. Formát citace je automaticky přizpůsoben harvardskému stylu odkazování (jméno a rok v textu).

Prameny a odborná literatura

Adaptace bezpečnostního systému ČR na měnící se ekonomickou, sociální, demografickou a geopolitickou realitu. 2012. Návrh projektu pro Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015 (BV II/2 – VS), identifikační kód: VG20132015112.

Akce a projekty. 2013. *Policie České republiky* [online]. [cit. 2013-05-31]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/akce-a-projekty-655004.aspx>

Aktivní záloha. 2013. *Army.cz* [online]. Ministerstvo obrany, 1. 7. 2013 [cit. 2013-07-25]. Dostupné z: <http://www.acr.army.cz/aktivni-zalohy-6831/>.

Are you ready? An In-depth Guide to Citizen Preparedness. 2013. U.S. Department of Homeland Security (DHS), Federal Emergency Management Agency (FEMA). CreateSpace Independent Publishing Platform. ISBN 978-1482058758.

Armáda a národ. 1938. Ilustrace Václav Fiala. Redaktor Jan Malypetr, František Soukup, Jan Kapras. Praha: Národní rada československá v nakladatelství L. Mazáč, 520 s., front., [21] l. fot.

ATKESON, Edward B. a James L. MCCOSKEY. 2004. The Need for a Modern American Militia. *ARMY Magazine*. Volume 54, Number 9, s. 15-19. Dostupné z: http://www.ausa.org/publications/armymagazine/archive/2004/9/Documents/FC_Atkeson_0904.pdf.

AYLING, Julie. 2007. Force Multiplier: People as a Policing Resource. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*. Vol. 31, issue 1, s. 73-100. DOI: 10.1080/01924036.2007.9678761.

BALABÁN, Miloš a Libor STEJSKAL (eds). 2010. *Kapitoly o bezpečnosti*. Druhé, změněné a doplněné vydání. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, 483 pages. ISBN 80-246-1863-X.

- BALABÁN, Miloš, Jan LUDVÍK a Libor STEJSKAL (eds). 2012. *Strategické trendy globálního vývoje*. Vyd. 1. Liberec: Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy prostřednictvím nakl. Roman Karpaš - RK, 142 s. ISBN 978-80-87100-20-2.
- BALABÁN, Miloš. 2004. Tvorba a realizace bezpečnostní politiky: Historická reflexe a současné výzvy. In: *Bezpečnostní politika České republiky - výzvy a problémy: Sborník statí ke konferenci "15 let vývoje bezpečnostní politiky a armády v Československu a České republice"*. Praha: Ministerstvo obrany ČR - AVIS, s. 19-33.
- BAUMAN, Zygmunt. 2001. *Community: seeking safety in an insecure world*. 1st pub. Cambridge: Polity Press, 159 s. Themes for the 21st century. ISBN 07-456-2635-1.
- BAUMAN, Zygmunt. 2004. *Individualizovaná společnost*. Vyd. 1. Překlad Martin Ritter. Praha: Mladá fronta, 290 s. Myšlenky (Mladá fronta), sv. 19. ISBN 80-204-1195-X.
- BECK, Ulrich. 2004. *Riziková společnost: na cestě k jiné moderně*. Vyd. 1. Překlad Otakar Vochoč. Praha: Sociologické nakladatelství, 431 s. POST, 9. sv. ISBN 80-864-2932-6.
- BEEBE, Shannon D a Mary KALDOR. 2010. *The ultimate weapon is no weapon: human security and the new rules of war and peace*. New York, NY: Public Affairs, vii, 238 p. ISBN 978-158-6488-239.
- BEN-ARI, E. a E. LOMSKY-FEDER. 2011. Epilogue: Theoretical and Comparative Notes on Reserve Forces. *Armed Forces and Society*. Vol. 37, issue 2, s. 361-371. DOI: 10.1177/0095327X10396652.
- BERLET, Chip. Militias in the Frame. 2004. *Contemporary Sociology: A Journal of Reviews*. Vol. 33, issue 5, s. 514-521. ProQuest Central.
- Bezpečnostní strategie České republiky*. 2011 Praha: Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, 21 s. ISBN 978-80-7441-005-5. Dostupné z: http://www.mzv.cz/file/699914/Bezpecnostni_strategie_CR_2011.pdf.
- Bílá kniha o obraně*. 2011. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany České republiky - odbor komunikace a propagace, 167 s. ISBN 978-80-7278-564-3.
- BOETTKE, Peter J., Liya PALAGASHVILI a Jayme S. LEMKE. 2012. The Relevance of the Municipality Debate for the Solution of Collective Action Problems. *GMU Working Paper in Economics No. 12-58*. Dostupné z: <http://ssrn.com/abstract=2175628>.
- BOHMAN, Martin a Oldřich KRULÍK. 2009. *Policejní sbory v zemích Evropské unie: Inspirace pro Českou republiku*. 1. vyd. Praha: Odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR.
- BOHMAN, Martin. 2007. Dobrovolnická služba a možnosti jejího využití při zajišťování vnitřní bezpečnosti. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Č. 2, s. 83-90.
- BOVAIRD, Tony. 2007. Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproduction of Public Services. *Public Administration Review*. Vol. 67, issue 5, s. 846-860. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2007.00773.x.
- BRITTON, N. R. 1991. Permanent Disaster Volunteers: Where Do They Fit? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 20, issue 4, s. 395-414. DOI: 10.1177/089976409102000404.
- BRUNET, A., L. DEBOER a K. T. MCNAMARA. 2001. Community Choice between Volunteer and Professional Fire Departments. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 30, issue 1, s. 26-50. DOI: 10.1177/0899764001301002.
- BUZAN, Barry, Ole WÆVER a Jaap de WILDE. 1998. *Security: a new framework for analysis*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner Pub., viii, 239 p. ISBN 15-558-7784-2.
- CATTS, Ralph a Dave CHAMINGS. 2006. Recognising current competencies of volunteers in emergency service organisations. *Journal of Workplace Learning*. 2006, vol. 18, 7/8, s. 451-463. DOI: 10.1108/13665620610693015.
- CIKHARTOVÁ, Zuzana. 2011. Dobrovolnictví mění svět. *112*. X, č. 12, s. 14-15.

Citizen Corps Councils Registration and Profile Data: FY2011 National Report. 2012. Individual and Community Preparedness Division Federal Emergency Management Agency. Dostupné z: https://s3-us-gov-west-1.amazonaws.com/dam-production/uploads/20130726-1854-25045-2121/citizen_corps_councils_final_report_9_27_2012.pdf.

Citizen Corps Partner Programs. 2013. *Citizen Corps* [online]. [cit. 2013-04-17]. Dostupné z: <http://www.ready.gov/citizen-corps-partner-programs>.

Citizen Corps 2013 [online]. 2013/06/23 [cit. 2013-06-28]. Dostupné z: <http://www.ready.gov/citizen-corps>.

CLARKE, Susan E. a Erica CHENOWETH. 2006. The Politics of Vulnerability: Constructing Local Performance Regimes for Homeland Security. *Review of Policy Research*. Vol. 23, issue 1, s. 95-114. DOI: 10.1111/j.1541-1338.2006.00187.x. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1111/j.1541-1338.2006.00187.x>.

COOPER, Robert. 2000. *The post-modern state and the world order* [online]. 2nd ed. London: Demos [cit. 2013-05-08]. ISBN 18-418-0010-4. Dostupné z: <http://www.demos.co.uk/publications/thepostmodernstate>.

COTTER, J. A. 2013. *The Canadian Forces Reserves: An Introduction*. Powerpointová prezentace.

ČR. 1985. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 1991. Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 1998. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 2000. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 2001. Vyhláška Ministerstva vnitra č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 2002. Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 2006. Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

ČR. 2008. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*.

DANDEKER, C., N. GREENBERG a G. ORME. 2011. The UK's Reserve Forces: Retrospect and Prospect. *Armed Forces and Society*. Vol. 37, issue 2, s. 341-360. DOI: 10.1177/0095327X11398332.

DE GROOT, Olaf a Hella ENGERER. 2011. Who Bears Responsibility for the Security: The State or You? *EUSECON Policy Briefing 5* [online]. Berlin: German Institute for Economic Research [cit. 2012-05-29]. Dostupné z: www.economics-of-security.eu.

DEUTSCHER FEUERWEHRVERBAND. 2013. *Die Feuerwehren in Deutschland*. Powerpointová prezentace.

Dobrovolná vojenská služba: Chce sa zapojit' aj rezort práce. 2013. *Aktuality.sk* [online]. [cit. 2013-06-06]. Dostupné z: <http://www.aktuality.sk/clanok/222072/dobrovolna-vojenska-sluzba-chce-sa-zapojit-aj-rezort-prace/>.

Dobrovolnictví při mimořádných událostech. 2010. *Dobrovolnik.cz* [online]. HESTIA, o.s. – Národní dobrovolnické centrum [cit. 2013-07-11]. Dostupné z: <http://www.dobrovolnik.cz/oblasti-dobrovolnictvi/dobrovolnictvi-v-krizovych-situacich/>.

Dvacet let československé armády v osvobozeném státě. 1938. Redaktor Ladislav Sutnar. Praha: Nakladatelství Svazu čs. důstojnictva, 234 s., 72 l. fot.

- EICHLER, Jan. 2010. Bezpečnostní hrozby a bezpečnostní rizika. BALABÁN, Miloš a Libor STEJSKAL (eds). *Kapitoly o bezpečnosti*. Druhé, změněné a doplněné vydání. Praha: Vydala Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, s. 9-32. ISBN 802461863x.
- Enhancing urban safety and security: global report on human settlements 2007*. 2007. United Nations Human Settlements Programme. Sterling, VA: Earthscan, xxxii, 448 p. ISBN 18-440-7479-X.
- ETZIONI, Amitai. 1994. *The spirit of community: the reinvention of American society*. 1st Touchstone ed. New York: Simon, viii, 323 p. ISBN 06-718-8524-3.
- European Commission. 2012. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing the European Voluntary Humanitarian Aid Corps: COM(2012) 514 final. In: Brussels, 2012-9-19, 2012/0245 (COD).
- EUROPEAN SECURITY RESEARCH AND INNOVATION FORUM. 2009. *ESRIF Final report*. Brusel: European security research and innovation forum. ISBN 978-927-9130-250. Dostupné z: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/security/files/esrif_final_report_en.pdf.
- EUROPEAN UNION INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. 2012. *Global trends 2030: Citizens in an interconnected and polycentric world*. Edited by Álvaro de Vasconcelos. Paris: European Union Institute for Security Studies. ISBN 978-929-1981-991.
- European Union. 2012. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. In: *Official Journal of the European Union*. 2008, C 115/47. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:en:PDF>
- EVANS, Alex a David STEVEN. 2009. Risks and resilience in the new global era. *Renewal: a journal of social democracy*. Roč. 17, č. 1, s. 44-52. Dostupné z: http://globaldashboard.org/wp-content/uploads/2009/Renewal_resilience_article.pdf
- FERNANDEZ, Lauren, Joseph BARBERA a Johan VAN DORP. 2006. Strategies for Managing Volunteers during Incident Response: A Systems Approach. *Homeland Security Affairs*. Roč. 2, č. 3. Dostupné z: <http://www.hsaj.org/?article=2.3.9>.
- FISHER, Albert L. 1985. Voluntary labor, Utah, the L.D.S. church, and the floods of 1983: a case study. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*. Roč. 3, č. 3, s. 53-74.
- FOTHERGILL, Alice, Mary Val PALUMBO, Betty RAMBUR, Kyndaron REINIER a Barbara MCINTOSH. 2005. The Volunteer Potential of Inactive Nurses for Disaster Preparedness. *Public Health Nursing*. Vol. 22, issue 5, s. 414-421. DOI: 10.1111/j.0737-1209.2005.220506.x.
- FREDERICKSEN, Patricia J. a Daniel LEVIN. 2004. Accountability and the use of volunteer officers in public safety organizations. *Public Performance & Management Review*. Volume 27, Number 4, s. 118-143.
- FRIČ, Pavol a Tereza POSPÍŠILOVÁ. 2010. *Vzorče a hodnoty dobrovolnictví v české společnosti na začátku 21. století*. Praha: Hestia, 263 s. ISBN 978-809-0369-689.
- FRIEDMANN, Robert R. a William J. CANNON. 2007. Homeland Security and Community Policing: Competing or Complementing Public Safety Policies. *Journal of Homeland Security and Emergency Management*. Roč. 4, č. 4, s. 1-20.
- GASTON, Kevin a Jackie A. ALEXANDER. 2001. Effective organisation and management of public sector volunteer workers: Police Special Constables. *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 14, issue 1, s. 59-74. DOI: 10.1108/09513550110387075.
- GEBBIE, Kristine M. a Kristine A. QURESHI. 2006. A Historical Challenge: Nurses and Emergencies. *OJIN: The Online Journal of Issues in Nursing*. Roč. 11, č. 3, s. -. DOI: 10.3912/OJIN.Vol11No03Man01.
- GIDDENS, Anthony. 2003. *Důsledky modernity*. 2. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, 200 s. Post, sv. 3. ISBN 80-864-2915-6.

- GIROUX, Jennifer. 2009. We All Have a Role to Play: The Role of Society in Preparing for and Responding to Emergencies. *FrontLine Security*. Roč. 4, 1 (summer), s. 24-27.
- GRANT, W. 2005. The Provision of Fire Services in Rural Areas. *Public Policy and Administration*. Vol. 20, issue 1, s. 67-79. DOI: 10.1177/095207670502000105.
- GRAY, Megan L. a Stephanie OAKLEY. 2009. Militias. GREENE, Helen Taylor a Shaun L. GABBIDON. *Encyclopedia of race and crime* [online]. Thousand Oaks, Calif: Sage Publications [cit. 2013-07-09]. ISBN 9781412971928.
- GRIFFITH, J. 2011a. Reserve Forces--After the Cold War: An International Perspective. *Armed Forces*. Vol. 37, issue 2, s. 209-215. DOI: 10.1177/0095327X10396027. Dostupné z: <http://afs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0095327X10396027>.
- GRIFFITH, J. 2011b. Contradictory and Complementary Identities of U.S. Army Reservists: A Historical Perspective. *Armed Forces and Society*. Vol. 37, issue 2, s. 261-283. DOI: 10.1177/0095327X09354167.
- GRYGAROVÁ, Jana. 2008. *Evaluace obsahu a forem vzdělávání učitelů a žáků základních a středních škol v oblasti ochrany obyvatelstva*. Dizertační práce. Univerzita Palackého Olomouc.
- GŘ HZS ČR. 2013. Tabulka JPO, aktualizováno 19. 3. 2013. Interní dokument.
- GYLSEN, J. 1979. *Relation Between the Danish Police and the Police Home Guard Units: NCJRS Abstract* [online]. National Criminal Justice Reference Service [cit. 2013-05-06]. NCJ 075204. Dostupné z: <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=75204>.
- HAIDER-MARKEL, D. P a S. P O'BRIEN. 1997. Creating a "Well Regulated Militia": Policy Responses to Paramilitary Groups in the American States. *Political Research Quarterly*. 1997, vol. 50, issue 3, s. 551-565.
- HASKI-LEVENTHAL, Debbie a Jill D. MCLEIGH. 2009. Firefighters Volunteering Beyond Their Duty: An Essential Asset in Rural Communities. *Journal of Rural and Community Development*. Roč. 4, č. 2, s. 80-92.
- HELD, David. 2006. *Models of democracy*. 3rd ed. Stanford, Calif.: Stanford University Press, xii, 338 s. ISBN 08-047-5472-1.
- Hjemmeværnet*. 2002. Informační brožura. HJV INF-108 (JUN 2002).
- Hjemmeværnet: Kultur & Værdier*. 2002. HJV brochure. HJV 9003-001 DEC 2002.
- HLAVÁČ, Ivo. 2006. Rozšíření konceptu vnitřní bezpečnosti. In: *Proměny konceptu vnitřní bezpečnosti: sborník z konference - Praha, 26. května 2005 = Changes in the concept of internal security : conference proceeding - Prague, 26 May 2005*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, s. 35-50. ISBN 80-246-1175-9.
- HUSTINX, Lesley. 2007. Brave New Volunteers? The Value of Paid and Unpaid Work for Flemish Red Cross Volunteers. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Vol. 18, issue 1, s. 73-89. DOI: 10.1007/s11266-007-9032-x.
- CHANDLER, David a Nik HYNEK. 2011. *Critical perspectives on human security: rethinking emancipation and power in international relations*. New York: Routledge, 2011, viii, 208 p. ISBN 978-041-5567-343.
- CHLÍBKOVÁ, Daniela. 2008. *Edukace učitelů a žáků základních škol v ochraně obyvatelstva*. Dizertační práce. Univerzita Palackého Olomouc.
- IKENBERRY, G. John. 2003. What states can do now. *The nation-state in question*. Edited by T. V. Paul, G. John Ikenberry, and John A. Hall. Princeton, N.J.: Princeton University Press, s. 350-371. ISBN 06-911-1509-5.
- Jane's citizen's safety guide*. 2004. 1st ed. Sonayia Shepherd et al. Coulsdon, Surrey, UK: Jane's Information Group. ISBN 978-071-0626-615.

KALDOR, Mary. 2001. *New and old wars: organized violence in a Global Era: with an afterword, january 2001*. Reprinted with an afterword. Stanford, CA: Stanford University Press, 2001. ISBN 978-080-4737-227.

KALDOR, Mary. 2007. *Human security: reflections on globalization and intervention*. Cambridge: Polity Press, ix, 228 s. ISBN 978-074-5638-546.

Kanada. 2008. An Act to amend the Canada Labour Code, the Canada Student Financial Assistance Act, the Canada Student Loans Act and the Public Service Employment Act: Bill C-40. In: *Statutes of Canada*. 2008, Chapter 15.

KASPERSEN, Lars B. 2004. How Denmark Became Democratic: The Impact of Warfare and Military Reforms. *Acta Sociologica*. 2004-03-01, vol. 47, issue 1, s. 71-89. DOI: 10.1177/0001699304041552. Dostupné z: <http://asj.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0001699304041552>.

KASPERSEN, Lars Bo. 2002. The 'Warfare-Paradigm' in Historical Sociology: Warfare as a Driving Historical Force. *Distinktion: Scandinavian Journal of Social Theory*. Vol. 3, issue 2, s. 101-124. DOI: 10.1080/1600910X.2002.9672831.

KLÁPOVÁ, Radka. 2013. *Dobrovolnictví v bezpečnostní oblasti – příklady z Evropy*. Praha. Diplomová práce. Policejní akademie České republiky. Vedoucí práce Oldřich Krulík.

KNAPP, Viktor. 2002. *Občanské právo hmotné*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Editor Marta Knappová, Jiří Švestka. Praha: ASPI publishing, 471 s. ISBN 80-863-9528-6.

KOLMAN, Petr. 2013. K nutné obraně. In: *Epravo.cz* [online]. 2. 7. 2013 [cit. 2013-07-08]. ISSN 1213-189X. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/efocus/k-nutne-obrane-91741.html>

Koncepce aktivní zálohy ozbrojených sil České republiky. 2012. Praha: Ministerstvo obrany. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakladni-strategicke-bezpecnostni-dokumenty-a-pravni-predpisy-8492/>.

Koncepce mobilizace ozbrojených sil České republiky. 2012. Praha: Ministerstvo obrany. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakladni-strategicke-bezpecnostni-dokumenty-a-pravni-predpisy-8492/>.

Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020. 2008. Praha: MV-generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/soubor/3-pdf.aspx>. Příloha časopisu 112 číslo 4/2008.

Koncepce přípravy občanů k obraně státu. 2012. Praha: Ministerstvo obrany. Dostupné z: <http://www.mocr.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakladni-strategicke-bezpecnostni-dokumenty-a-pravni-predpisy-8492/>.

KRAUSE, Keith. 2004. The Key to a Powerful Agenda, if Properly Delimited. *Security Dialogue*. Vol. 35, issue 3, s. 367-368. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/096701060403500324>.

KREBS, R. R. 2009. The Citizen-Soldier Tradition in the United States: Has Its Demise Been Greatly Exaggerated? *Armed Forces and Society*. Vol. 36, issue 1, s. 153-174. DOI: 10.1177/0095327X09337370.

KREJČÍ, Jaroslav. 2002. *Postižitelné proudy dějin: civilizace a sociální formace, struktury a procesy, kultura a politika, revoluce a renesance, náboženství, národy a státy*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakl., 563 p. Studijní texty (Sociologické nakladatelství), sv. 23. ISBN 80-864-2909-1.

KROBATH, Jiří a Libor STEJSKAL. 2004. Branná výchova: Participace občanů na přípravě k obraně. In: *Bezpečnostní politika České republiky - výzvy a problémy: Sborník statí ke konferenci "15 let vývoje bezpečnostní politiky a armády v Československu a České republice"*. Praha: Ministerstvo obrany ČR - AVIS, s. 149-164.

KRULÍK, Oldřich a Libor STEJSKAL. 2011. Privatization and Increasing the Role of the Public as Current Trends in Security Provision. *EUSECON Policy Briefing 10* [online]. Berlin: German Institute for Economic Research [cit. 2012-05-29]. Dostupné z: www.economics-of-security.eu.

- KRULÍK, Oldřich. 2007. Technische Hilfswerke: Fungující inspirace od sousedů. *112*. Č. 11, s. 30-31.
- KRULÍK, Oldřich. 2010. Dobrovolnictví v bezpečnostní oblasti: Příklad z Estonska. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Č. 1, s. 81-88.
- KRULÍK, Oldřich. 2012a. Latentní kriminalita: kampaně pro aktivizování veřejnosti při oznamování trestných činů. In: MAREŠOVÁ, Alena. *Bezpečnostní situace v České republice: sborník studií a statí*. Praha: Odbor bezpečnostní politiky MV, s. 265-273 (pouze CD-ROM). ISBN 978-80-260-3275-5.
- KRULÍK, Oldřich. 2012b. *Problematika postavení soukromých bezpečnostních služeb v zahraničí z pohledu plnění úkolů veřejné správy a dopadů této činnosti na kvalitu a efektivitu zajištění vnitřní bezpečnosti*. Nепublikovaná studie pro Odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR. Praha.
- KRULÍK, Oldřich. 2012c. *Zahraníční inspirace, týkající se informování veřejnosti o náležitém chování během situací, kdy dochází k rozsáhlému narušování veřejného pořádku a bezpečnosti*. Studie pro habilitační řízení na Policejní akademii České republiky v Praze. Praha.
- KUČERA, Michal a Miroslav MAREŠ. 2011. Dobrovolné sdružování osob za účelem ochrany. *Bezpečnostní teorie a praxe*. Č. 1, s. 95-110.
- KUTHAN, Pavel. 2009. *Aktivní záloha*. 1. vyd. Praha: Československá obec legionářská.
- KUTI, E. 2004. Civic Service in Eastern Europe and Central Asia: From Mandatory Public Work Toward Civic Service. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 2004-12-01, vol. 33, 4 suppl, 79S-97S. DOI: 10.1177/0899764004269740. Dostupné z: <http://nvs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0899764004269740>
- Latvian National Guard. 2013. In: *Wikipedia* [online]. Last modified on 11 March 2013 [cit. 2013-06-06]. Dostupné z: <http://en.wikipedia.org/wiki/Zemessardze>.
- LINHART, Petr – VALÁŠEK, Jarmil. 2010. Integrovaný záchranný systém. BALABÁN, Miloš a Libor STEJSKAL (eds). *Kapitoly o bezpečnosti*. Druhé, změněné a doplněné vydání. Praha: Vydala Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, s. 186-230. ISBN 802461863x.
- LINHART, Petr a Bohumil ŠILHÁNEK. 2006. *Vzdělávání v ochraně obyvatelstva v Evropě*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 98 s. ISBN 80-866-4067-1.
- LINHART, Petr a Bohumil ŠILHÁNEK. 2007. *Civilní nouzové plánování v některých evropských zemích, USA a Kanadě*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 104 s. ISBN 978-80-86640-89-1.
- LINHART, Petr a Bohumil ŠILHÁNEK. 2008. *Nevládní organizace působící v ochraně obyvatelstva v některých evropských zemích*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 106 s. ISBN 978-80-86640-87-7.
- LINHART, Petr a Bohumil ŠILHÁNEK. 2009. *Ochrana obyvatelstva ve vybraných evropských zemích*. 2. přepracované a doplněné vydání. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. ISBN 978-80-86640-63-1.
- LOMSKY-FEDER, E., N. GAZIT a E. BEN-ARI. 2008. Reserve Soldiers as Transmigrants: Moving between the Civilian and Military Worlds. *Armed Forces and Society*. Vol. 34, issue 4, s. 593-614. DOI: 10.1177/0095327X07312090.
- LUKÁŠKOVÁ, Lenka. 2004. Edukativní efekt předlistopadové branné výchovy je stále živý: Výsledky výzkumu. *Vojenské rozhledy*. XIII (XLV), č. 1, s. 101-105. ISSN 1210-3292.
- LYNCH, Kevin. 2010. Fit to serve? *The German Times*. Vol. 4, No. 9 September, s. 4. ISSN 1864-3973.
- MACK, Andrew. 2004. A Signifier of Shared Values. *Security Dialogue*. Vol. 35, issue 3, s. 366-367. DOI: 10.1177/096701060403500323.

- MAREŠ, Miroslav. 2012. *Paramilitarismus v České republice*. 1. vyd. Brno: CDK (Centrum pro studium demokracie a kultury), 316 s. Politologická řada. ISBN 978-80-7325-297-7.
- MARTIN, Harry V. a David CAUL. 1995. State Defense Forces - authorized militia. [online]. [cit. 2013-04-04]. Dostupné z: <http://dmc.members.sonic.net/sentinel/gvcon3.html>.
- MARTIN, Mary, Mary KALDOR a Narcís SERRA. 2012. *National, European and human security: from co-existence to convergence*. New York: Routledge, xiv, 172 p. ISBN 9780203112069-.
- MARTÍNEK, Bohumír et al. 2003. *Ochrana člověka za mimořádných událostí: příručka pro učitele základních a středních škol*. Vyd. 2., opr. a rozš. Praha: Ministerstvo vnitra, generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 119 s. ISBN 80-866-4008-6.
- MCBRIDE, A. M. 2004. Toward a Global Research Agenda on Civic Service: Editors' Introduction to This Special Issue. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 2004-12-01, vol. 33, 4 suppl, 3S-7S. DOI: 10.1177/0899764004269745. Dostupné z: <http://nvs.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/0899764004269745>.
- MISSIROLI, Antonio et al. 2005. *Disasters, diseases, disruptions: a new D-drive for the EU*. Paris: Institute for Security Studies, European Union. Chaillot Paper, no. 83. ISBN 92-919-8079-X.
- MØLLER, Bjørn. 2000. *National, Societal and Human Security: A General Discussion with a Case Study from the Balkans*. COPRI Working Paper, 37/2000. Copenhagen: Copenhagen Peace Research Institute.
- Muslimské hlídky zkoušejí v Londýně prosadit právo šaría. 2013. *Novinky.cz* [online]. 29. ledna 2013, 15:37 [cit. 2013-03-31]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/zahranicni/evropa/291642-muslimske-hlidky-zkouseji-v-londyne-prosadit-pravo-saria.html>.
- Naše globální sousedství: Zpráva komise pro globální řízení*. 1995. Praha: Rada pro mezinárodní vztahy, 22, 426 s.
- NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL. *Global trends 2030: alternative worlds* [online]. 2012 [cit. 2013-07-15]. ISBN 978-1-929667-21-5. Dostupné z: www.dni.gov/nic/globaltrends.
- Návrh optimalizace současného bezpečnostního systému ČR*. 2005. Praha. Dokument schválený usnesením vlády č. 1214 ze dne 21. 9. 2005.
- Oblasti dobrovolnictví. 2010. *Dobrovolnik.cz* [online]. Praha: HESTIA, o.s. – Národní dobrovolnické centrum [cit. 2013-05-05]. Dostupné z: <http://www.dobrovolnik.cz/oblasti-dobrovolnictvi/>.
- O'LEARY, Brendan. 2003. What states can do with nations: An iron law of nationalism and federation? *The nation-state in question*. Edited by T. V. Paul, G. John Ikenberry, and John A. Hall. Princeton, N.J.: Princeton University Press, s. 51-78. ISBN 06-911-1509-5.
- OSTROM, Elinor. 1993. A communitarian approach to local governance. *National Civic Review*. Vol. 82, issue 3, s. 226-233. DOI: 10.1002/ncr.4100820305. Dostupné z: <http://doi.wiley.com/10.1002/ncr.4100820305>.
- OTCOVSKÝ, Karel. 2013. Ochranu zatopené obce vzala do svých rukou domobrana. *Právo* [online]. Čtvrtek 6. června, 4:29 [cit. 2013-06-11]. Dostupné z: <http://www.novinky.cz/domaci/304042-ochranu-zatopene-obce-vzala-do-svych-rukou-domobrana.html>.
- PATEROVÁ, Hana. 2007. Tvorba cílů a evaluačních kritérií. *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Vyd. 1. Praha: SLON, s. 235-251. Studijní texty, 40. ISBN 978-808-6429-755.
- PERCY, Stephen L. 1987. Citizen Involvement in Coproducing Safety and Security in the Community. *Public Productivity Review*. Roč. 10, č. 4, s. 83-93.
- PERKINS, K. B. 1990. Volunteer Fire and Rescue Corporations: Structure, Process, and Survival. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 19, issue 4, s. 359-370. DOI: 10.1177/089976409001900406.

- PERLIGER, A. 2011. The Changing Nature of the Israeli Reserve Forces: Present Crises and Future Challenges. *Armed Forces and Society*. Vol. 37, issue 2, s. 216-238. DOI: 10.1177/0095327X09354173.
- PERNICA, Bohuslav. 2007. *Profesionalizace ozbrojených sil: trendy, teorie a zkušenosti*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo obrany České republiky, 247 p. ISBN 80-727-8381-5.
- PERNICA, Bohuslav. 2012. Politika celkových sil a otázka budování vojenské a nevojenské milice v České republice. *Vojenské rozhledy*. Roč. 21, č. 1, s. 79-88.
- PETERSON, Cheryl A. 2006. Be Safe, Be Prepared: Emergency System for Advance Registration of Volunteer Health Professionals in Disaster Response. *OJIN: The Online Journal of Issues in Nursing*. Vol. 11, No. 3. DOI: 10.3912/OJIN.Vol11No03Man02.
- Pod křídly Sokola* [výstava]. 2012. Autoři Michal Burian, Marek Waic, Milan Bárta, Libor Svoboda. Praha: Vojenský historický ústav.
- POTŮČEK, Martin, Jiří MUSIL a Miroslava MAŠKOVÁ (eds). 2008. *Strategické volby pro českou společnost: teoretická východiska*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 375 s. Studie (Sociologické nakladatelství), sv. 51. ISBN 978-808-6429-861.
- POTŮČEK, Martin. 1997. *Nejen trh: role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách české společnosti*. Vyd. 1. Praha: Sociologické nakladatelství, 188 s. ISBN 80-858-5026-5.
- POTŮČEK, Martin. 2005. *Veřejná politika*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 399 s. Studijní texty (Sociologické nakladatelství), 35. sv. ISBN 80-864-2950-4.
- Prepare for Emergencies Now: Information to Get Ready* [online]. U.S. Department of Homeland Security (DHS), Federal Emergency Management Agency (FEMA) [cit. 2013-07-23]. Dostupné z: http://www.ready.gov/sites/default/files/documents/files/R3_3panel_ReadyBrochure.pdf.
- Pro případ ohrožení: příručka pro obyvatele*. 2003. Vyd. 3., opr. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 16 s. ISBN 80-866-4018-3.
- Příručka pro brannou výchovu: Morální a politická složka branné výchovy*. 1978. Praha: Naše vojsko. Knižnice vojenských příruček, svazek 49.
- PUTNAM, Robert D. 2000. *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster, 541 p. ISBN 06-848-3283-6.
- Ready.gov* [online]. U.S. Department of Homeland Security (DHS), Federal Emergency Management Agency (FEMA). 2013 [cit. 2013-07-23]. Dostupné z: <http://www.ready.gov/>.
- Resilient people, resilient planet: A future worth choosing: Overview*. 2012. United Nations Secretary-General's High-Level Panel on Global Sustainability. New York: United Nations.
- ROBEJŠEK, Petr. 1998. Bezpečnost: K morfologii klasického pojmu. *Mezinárodní politika*. Roč. 22, č. 12, s. 21-23.
- ROTHSCHILD, Emma. 1995. What is security? *Daedalus: journal of the American Academy of Arts and Sciences*. Boston: American Academy of Arts and Sciences. Roč. 124, č. 3, s. 53-98.
- SAPERSTEIN, A. M. 1987. An Enhanced Non-Provocative Defense in Europe: Attrition of Aggressive Armored Forces by Local Militias. *Journal of Peace Research*. Vol. 24, issue 1, s. 47-60. DOI: 10.1177/002234338702400105.
- Senioři sobě. 2013. *Policie České republiky* [online]. [cit. 2013-05-31]. Dostupné z: <http://www.policie.cz/clanek/senioři-sobe-627170.aspx>.
- SHAW, Martin. 1991. *Post-military society: militarism, demilitarization, and war at the end of the twentieth century*. Philadelphia: Temple University Press, viii, 229 p. ISBN 08-772-2941-4.
- SHAW, Martin. 2000. The Development of "Common Risk" Society. KUHLMANN, Jürgen et al. *Military and Society in 21st Century Europe: a comparative analysis*. Hamburg: LIT Verlag, s. 13-26. ISBN 9781412818278.

- SIMO, Gloria a Angela L BIES. 2007. The Role of Nonprofits in Disaster Response: An Expanded Model of Cross-Sector Collaboration. *Public Administration Review*. Special Issue, s. 125-142.
- Special Eurobarometer 328 on Civil Protection: Full Report*. 2009. [online] [cit. 2013-05-31]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_328_en.pdf.
- Special Eurobarometer 383: Civil protection*. 2012. [online] [cit. 2013-05-31]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_383_en.pdf.
- Statistická ročenka 2012*. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 2013.
- STEJSKAL, Jan. 2006. Potenciální význam konceptu human security pro vnitřní bezpečnost. In: *Proměny konceptu vnitřní bezpečnosti: sborník z konference - Praha, 26. května 2005 = Changes in the concept of internal security : conference proceeding - Prague, 26 May 2005*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, s. 75-81. ISBN 80-246-1175-9.
- STEJSKAL, Libor – STEJSKAL, Jan. 2003. *Drama '38: Opevnění, Češi a Němci, mobilizace na Liberecku v roce 1938*. 1. vyd. Liberec: Knihy 555. ISBN 80-86660-02-8.
- STEJSKAL, Libor a Oldřich KRULÍK. 2012. Občané mají právo se bránit nejen tehdy, když selhává stát. *Právo*. 2. 11. 2012, s. 6.
- STEJSKAL, Libor, Oldřich KRULÍK a Bohuslav PERNICA. 2010. *The role of citizens in security: Economic, demographic, and political aspects*. Praha, 31 s. Nevydaná studie v rámci projektu EUSECON.
- STEJSKAL, Libor. 2002. Občanská společnost, bezpečnostní komunita a systém komplexního řízení bezpečnosti ČR – výzva k pomoci a spolupráci. In *Ustavení systému komplexního řízení bezpečnosti České republiky. Příspěvky přednesené na semináři pořádaném Asociací BOOSS a CESES FSV UK v Českém Krumlově dne 13. září 2002*. Praha: Asociace BOOSS, s. 51-53.
- STEJSKAL, Libor. 2005. *Výchova a vzdělávání občanů České republiky k obraně a ochraně a příprava na krizové situace*. Praha. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd.
- STEJSKAL, Libor. 2006. *Projekt vytvoření občanských rezerv pro spolupráci s Policií ČR*. Nepublikovaná studie pro Odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR. Praha, 2006.
- STEJSKAL, Libor. 2008. *Zavedení občanské služby: Strategická inovace*. Centrum pro sociální a ekonomické strategie UK FSV. Praha, 6 s. Finální verze 19. 5. 2008.
- STEJSKAL, Libor. 2010a. Bezpečnost, její koncept a souvislosti. BALABÁN, Miloš a Libor STEJSKAL (eds). *Kapitoly o bezpečnosti*. Druhé, změněné a doplněné vydání. Praha: Vydala Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, s. 9-32. ISBN 802461863x.
- STEJSKAL, Libor. 2010b. *Koncept komplexní bezpečnosti na úrovni individuální, komunitní, společenské a celostátní*. Nepublikovaná studie v rámci projektu bezpečnostního výzkumu ČR, realizovaného IOO GŘ HZS ČR. Praha.
- STEJSKAL, Libor. 2011. Bezpečnostní systém ČR a nutnost jeho adaptace na rostoucí komplexitu hrozeb. *Vojenské rozhledy*. Roč. 20, č. 4, s. 37-47. ISSN 1210-3292.
- STEJSKAL, Libor. 2012. Změna klimatu a její dopady. BALABÁN, Miloš, Jan LUDVÍK a Libor STEJSKAL (eds). *Strategické trendy globálního vývoje*. Vyd. 1. Liberec: Vydala Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy prostřednictvím nakl. Roman Karpaš - RK, s. 51-77. ISBN 978-80-87100-20-2.
- STEWART, Scott. 2011a. Taming Chaos with a Personal Plan. *Stratfor: Security Weekly* [online]. March 16, 2011 [cit. 2013-05-03]. Dostupné z: <http://www.stratfor.com/weekly/20110316-taming-chaos-personal-plan>.
- STEWART, Scott. 2011b. Situational Awareness: How Everyday Citizens Can Help Make a Nation Safe. *Stratfor: Security Weekly* [online]. August 11, 2011 [cit. 2013-05-03]. Dostupné z:

<http://www.stratfor.com/weekly/20110810-situational-awareness-how-everyday-citizens-help-make-nation-safe>.

STOJANOV, Robert. 2006. Strom významnosti a morfologická analýza. *Manuál prognostických metod*. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 70-77. ISBN 80-86429-55-5.

SUNDELIUS, Bengt. 2006. A Brief on Embedded Societal Security. *INFORMATION AND SECURITY*. Roč. 17, č. 23, s. 23-37.

ŠILHÁNEK, Bohumil a Josef DVOŘÁK. 2003. *Stručná historie ochrany obyvatelstva v našich podmínkách*. Vyd. 1. Praha: Ministerstvo vnitra, generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 176 s. ISBN 80-866-4012-4.

ŠILHÁNEK, Bohumil. 2011. *Ochrana obyvatelstva ve vybraných evropských zemích*. Vyd. 1. Praha: MV – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 84 s. ISBN 978-80-87544-02-0.

ŠRÁMEK, Pavel. 1998. Dobrovolníci v čs. armádě za mobilizace v září 1938. *Vojenské rozhledy*. Č. 2, s. 158-161.

TARRY, Sarah. 1999. 'Deepening' and 'Widening': An Analysis of Security Definitions in the 1990s. *Journal of military and strategic studies*. Roč. 2, č. 1.

TERPSTRA, Jan. 2008. Police, local government, and citizens as participants in local security networks. *Police Practice and Research*. Vol. 9, issue 3, s. 213-225. DOI: 10.1080/15614260701797520.

THE EUROPEAN FORESIGHT MONITORING NETWORK. 2008. *Future Challenge for Europe: Providing Security and Safety to Citizens* [online]. February 2008 [cit. 2013-04-25]. Foresight Brief, no. 134. Dostupné z: <http://www.vditz.de/publikation/future-challenge-for-europe-providing-security-and-safety-to-citizens/>.

THE EUROPEAN FORESIGHT MONITORING NETWORK. 2008. *Future Challenge for Europe: Providing Security and Safety to Citizens: Foresight Brief No. 134* [online]. February 2008 [cit. 2013-04-25]. Dostupné z: <http://www.vditz.de/publikation/future-challenge-for-europe-providing-security-and-safety-to-citizens/>

The nation-state in question. 2003. Edited by T. V. Paul, G. John Ikenberry, and John A. Hall. Princeton, N.J.: Princeton University Press. ISBN 06-911-1509-5.

THOMPSON, A. M. 1995. Latent Cosmopolitan and Local Orientation Among Rural Emergency Service Volunteers. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. Vol. 24, issue 2, s. 103-115. DOI: 10.1177/089976409502400203.

THOMPSON, Alexander M. a Barbara A. BONO. 1993. Work without Wages: The Motivation for Volunteer Firefighters. *American Journal of Economics and Sociology*. New York: American Journal of Economics and Sociology, roč. 52, č. 3, s. 323-343.

TOMÁŠEK, Jan. 2013. Punitivita českých občanů a její kriminálně politické souvislosti. In: ZOUBKOVÁ, Ivana a Jana FIRŠTOVÁ. *Kriminologie: aktuální problémy*. Vyd. 1. Praha: Policejní akademie České republiky v Praze, s. 93-99. ISBN 978-80-7251-395-6.

TRESCH, T. S. 2011. The Transformation of Switzerland's Militia Armed Forces and the Role of the Citizen in Uniform. *Armed Forces and Society*. Vol. 37, issue 2, s. 239-260. DOI: 10.1177/0095327X10361670.

TROJANOWICZ, R., V. E. KAPPELER, L. K. GAINES, B. BUCQUEROUX a R. SLUDER. 1998. *Community Policing: A Contemporary Perspective, Second Edition: NCJRS Abstract* [online]. National Criminal Justice Reference Service [cit. 2013-06-26]. NCJ 174124. Dostupné z: <https://www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=174124>.

TUREK, Milan. 2011. Dějiny libereckých hasičů ožily na výstavě historických stříkaček. *Novinky.cz* [online]. 2011, úterý 25. října 2011, 9:45 [cit. 2013-07-13]. Dostupné z:

<http://www.novinky.cz/vase-zpravy/liberecky-kraj/liberec/836-7477-dejiny-libereckych-hasicu-ozily-na-vystave-historickych-strikacek.html>.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. 1994. *Human development report 1994*. New York: Oxford University Press for the United Nations Development Programme (UNDP). ISBN 01-950-9170-1.

ÚSTAV PRO INFORMACE VE VZDĚLÁVÁNÍ. 2009. *Hlavní závěry projektu Rychlá šetření 4/2009*. Praha.

VASARA, Erkki. 1997. Maintaining a military capability: the finnish home guard, European fashion and sport for war. *The International Journal of the History of Sport*. 1997, vol. 14, issue 3, s. 157-172. DOI: 10.1080/09523369708714005.

VAŠATA, Ondřej. 2013. Čeští fašisté v podhůří Krkonoš. *Krkonoše - Jizerské hory: Měsíčník o přírodě a lidech*. Roč. XLVI, č. 6, s. 44. ISSN 1214-9381.

Vojenské dějiny Československa, III. díl 1918-1939. 1987. Editor Zdeněk Procházka. Praha: Naše vojsko.

WALKER, Brian, C. S. HOLLING, Stephen R. CARPENTER a Ann KINZIG. 2004. Resilience, adaptability and transformability in social–ecological systems. *Ecology and Society*. Roč. 9, č. 2. Dostupné z: <http://www.ecologyandsociety.org/vol9/iss2/art5/>.

WEBER, C. 2011. The French Military Reserve: Real or Abstract Force? *Armed Forces and Society*. Vol. 37, issue 2, s. 321-340. DOI: 10.1177/0095327X10390457.

Welcome to AvSec Consulting. 2007. *AvSec Consulting* [online]. [cit. 2013-07-08]. Dostupné z: <http://www.avsecconsulting.com/home.html>.

WISLER, D. a I. D. ONWUDIWE. 2008. Community Policing in Comparison. *Police Quarterly*. Vol. 11, issue 4, s. 427-446. DOI: 10.1177/1098611108317820.

ZEMAN, Petr (ed.). 2002. *Česká bezpečnostní terminologie: výklad základních pojmů*. 1. vyd. Brno, 186 p. ISBN 80-210-3037-2.

Rozhovory a osobní sdělení

Dr. h.c. Ralf Ackermann, vizepräsident Deutscher Feuerwehr Verband

Mgr. Rudolf Broulík, vedoucí oddělení krizového řízení Krajského úřadu Libereckého kraje

Plk. Mgr. Michal Burian, Ph.D., ředitel odboru muzeí, Vojenský historický ústav Armády ČR

Col. Marc de Fritsch, odbor obranného plánování a politiky, ředitelství pro strategické záležitosti Ministerstva obrany Francie

RNDr. Marek Jukl, Ph.D., prezident Českého červeného kříže

Major Jørgen Kyhn, důstojník pro vzdělávání, Hjemmeværnskommandoen (velitelství domobrany), København

Pplk. Ing. Arnošt Líbezný, prezident Asociace záložních brigád, viceprezident Confédération Interalliée des Officiers de Réserve ČR (CIOR VP-CZE)

Plk. Ing. Pavel Nepovím, vedoucí oddělení jednotek požární ochrany, Odbor IZS a výkonu služby, Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR

Mgr. František Paulus, Institut ochrany obyvatelstva Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR

Erik Petersen, vedoucí tiskové a informační služby, Hjemmeværnskommandoen (velitelství domobrany), København

Kpt. Miroslav Ragín, Územní odbor Liberec Krajského ředitelství policie Libereckého kraje

Pplk. v z. Ing. Robert Speychal, Sportovní holding Praha a.s., velitel 121. pěší roty AZ při KVV Praha

Ing. Bohumil Šilhánek, Institut ochrany obyvatelstva Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR

Mgr. Jan Uhlíř, soudce Krajského soudu v Liberci

a desítky bezjmenných dobrovolných hasičů a aktivních záložníků, kteří sdělovali svoje postřehy v neformálních rozhovorech a mimo záznam u táborových ohňů.