

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

PROBLÉMOVĚ ORIENTOVANÁ POLICEJNÍ ČINNOST

Studentská vědecká a odborná činnost

Kategorie: doktorské studium

Sekce: trestní právo

2014
VII. ročník

Autor: Mgr. Bc. Igor N. Barilik, MSc.
Konzultant: prof. JUDr. Jiří Jelínek, CSc.

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem práci předkládanou do *VII.* ročníku Studentské vědecké a odborné činnosti (SVOČ) vypracoval samostatně za použití literatury a zdrojů v ní uvedených. Dále prohlašuji, že práce nebyla ani jako celek, ani z podstatné části dříve publikována, obhájena jako součást bakalářské, diplomové, rigorózní nebo jiné studentské kvalifikační práce a nebyla přihlášena do předchozích ročníků SVOČ či jiné soutěže.

V Praze dne 11. 4. 2014

.....
Mgr. Bc. Igor N. Barilik, MSc.

Vznik, rozvoj a nedostatky profesionální policejní činnosti

Historie moderní policie, tedy policejní služby v podobě, jak ji známe dnes, sahá do roku 1829, kdy britský ministr Sir Robert Peel založil Metropolitní policii v Londýně. Základní myšlenkou Peelova počínání bylo vybudovat centrálně řízený, uniformovaný a disciplinovaný sbor strážců pořádku ve městě, s civilním charakterem a předcházením kriminality jako hlavním účelem činnosti.¹ V příštích desetiletích převzaly model státem organizovaného ozbrojeného sboru, resp. sborů sloužících k zabezpečování veřejného pořádku a k boji proti kriminalitě v podstatě všechny země světa. V 19. století a v první polovině 20. století se činnost policie obecně považovala za diskrétní záležitost státní moci, jinými slovy byl boj se zločinem svěřen seniorním vládním úředníkům a praktikům systému trestní justice.² To neznamená, že by, alespoň v demokratických zemích, nebyla policie podrobována kritice za konkrétní selhání. Nemůžeme však ani říct, že by politika zabezpečení pořádku a boje se zločinem, respektive fungování policejní služby jako takové byly důležitým tématem veřejné politické diskuze a odborné vědecké kritiky.

Ve společnosti panovala určitá zažitá představa o tom, jak má policie fungovat a čeho má dosahovat. Očekávalo se, že bezpečnosti a pořádku se dá dosáhnout zefektivněním managementu policejních organizací a zlepšením jejich personálního složení a materiálního vybavení.³ Policejní organizace, zejména ve Spojených státech, postupně přecházejí k tzv. *profesionálnímu modelu*, který je založen na principech operační efektivnosti a standardizaci operačních postupů, centralizaci řízení, přísné disciplíně a technologické modernizaci. Za největší úspěch zavedení profesionálního modelu ve své době můžeme považovat posílení principu zákonnosti při vykonávání policejních pravomocí a posílení respektu k lidským právům a rovnosti občanů. Profesionální, neutrální a apolitický charakter policie se nepromítal jenom vně organizace, ale pozitivně ovlivnil i vnitřní procesy náboru a tréninku nových policistů

¹ Srov. EMSLEY, C. *The birth and development of the police*. In NEWBURN, T. (ed.). *Handbook of Policing*. 2. vydání. Cullompton: Willan, 2008. s. 72-89.

² LOADER, I., SPARKS, R. *Situating Criminology: On the Production and Consumption of Knowledge about Crime and Justice*. In MAGUIRE, M., MORGAN, R., REINER, R. *The Oxford Handbook of Criminology*. 5. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2012. s. 3-38.

³ V tomto duchu psali nejvýznamnější autoři z první poloviny 20. století jako Leonhard Fuld, Raymond Fosdick, August Vollmer, Bruce Smith a O. W. Wilson. Viz GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*. New York: McGraw-Hill, 1990, s. 6.

či povyšování a obsazování funkcí. Profesionální model také přinesl důraz na dodržování etických standardů.

V období následujícím po konci druhé světové války dochází ke změně situace. V západních zemích se policejní organizace otevírají svobodné diskuzi a kritice, začínají spolupracovat s vědeckými a společenskými organizacemi. Nyní již v policejních činnostech (zejména amerických policejních sborů) zcela převažují principy profesionálního modelu. Policie používá k dosahování svých cílů tři téměř výhradní strategie: náhodné preventivní hlídkování, rychlou reakci na tísňové volání a vyšetřování trestných činů. Náhodné hlídkování ve spojení s rychlou reakcí se obecně považuje za účinný prostředek k zastavení probíhajícího trestného činu, resp. k zadržení pachatele na útěku bezprostředně po spáchání činu a taktéž působí na možné příští pachatele odstrašujícím dojmem a zvyšuje pocit bezpečí u občanů.⁴

Tyto hypotézy však začaly vyvracet studie policejních činností v 70. letech, z nichž nejvýznamnější je tzv. experiment preventivního hlídkování v Kansasu.⁵ Experimenty postupně ukázaly, že náhodné hlídkování ve služebních autech, okamžitá reakce na každý tísňový hovor a kriminální vyšetřování mají velmi limitovaný přínos pro kontrolu a prevenci kriminality. Zároveň experimentální snížení intenzity těchto standardních strategií ani nebylo zaznamenáno veřejností.⁶

Americký profesor trestního práva Herman Goldstein přichází v reakci na nedostatky profesionálního modelu s myšlenkou policie, která se nemá orientovat primárně na aktivity v rámci trestní justice, ale má být službou, která předchází a zamezuje událostem ohrožujícím život a majetek občanů, poskytuje pomoc lidem v ohrožení a těm, kteří si nemohou pomoci. Dále navíc zabezpečuje plynulost pohybu lidí a dopravy, pomáhá řešit konflikty mezi jednotlivci i mezi skupinami lidí, chrání ústavní práva a svobody a vytváří a zabezpečuje pro lidi žijící v místních komunitách pocit bezpečí.⁷

⁴ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing and environmental criminology*. In WORTLEY, R. & MAZEROLLE, P. (eds.). *Environmental Criminology and Crime Analysis*. Cullompton: Willan, 2008, s. 222.

⁵ KELLING, G. a kol. *The Kansas City Preventive Patrol Experiment*. Washington, DC: Police Foundation, 1974, 42 s.

⁶ ECK, J., SPELMAN, W. *Problem-solving: problem-oriented policing in Newport News*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1987, 136 s. Citován v GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 12-13.

⁷ GOLDSTEIN, H. *Policing a free society*. Cambridge, Massachusetts: Ballinger, 1977, 371 s.

Podle Goldsteina⁸ poznatky a zkušenosti z těchto výzkumů otevírají cestu nové éře fungování policie, která se musí vypořádat s následujícími kritikami:

- 1) Policejní organizace jsou přespříliš zaneprázdněny vlastní administrativou a řízením. Zaměřují se na dosahování efektivity vlastních operativních procesů místo toho, aby řešily substantivní problémy. Dochází tak k záměně orientace na cíle s orientací na prostředky k jejich dosahování. Kromě skutečnosti, že policie věnuje velkou část svého času a zdrojů svému vlastnímu managementu, k uvedenému stavu přispívá i to, že při všech činnostech a nárocích je pro policii náročné určit, co vlastně je jejím cílem neboli „výsledným produktem.“ Z povahy věci navíc plyne, že základní cíl policie – tedy potlačení kriminality a jiných protispolečenských jevů – je vlastně v absolutním smyslu nedosažitelný. Pro policejní organizace je přirozeně snazší splnit administrativní úkol (např. reorganizovat či personálně posílit oddělení boje s drogovou trestnou činností), než substantivní úkol (např. potlačit obchod s drogami ve vybraných lokalitách).
- 2) Policie je více reaktivní než proaktivní. Většinu svého času a zdrojů věnuje reakcím na oznámení od občanů či institucí (tísňová volání, trestní oznámení), místo aby sama iniciovala prevenci výskytu problémů v jednotlivých komunitách a řešení těch, které již existují. Za touto skutečností stojí modernizace technologií (zavedení motorizovaných hlídek, dostupnost policie na telefonu, zavedení tísňového volání atd.) a typická charakteristika profesionálního modelu spočívajícího v závazku promptně reagovat na každý podnět, čímž by se mělo posílit vědomí občanů o tom, že policie je vždy připravena okamžitě zasáhnout na jejich ochranu. Policie se zároveň dostává do situace, kdy musí řešit akutní problémy a incidenty, přičemž jí nezbývá dostatečný prostor pro řešení problémů dlouhodobějších. To pak vede k jistému paradoxu: policie, která je typicky zvenčí nazírána jako mocná a vlivná organizace, často není podle vlastních členů nadána silou řešit ani triviální problémy.
- 3) Policie nedostatečně využívá potenciál a zdroje, které jsou vlastní komunitám, kterým má sloužit. Zavedení profesionálního modelu mimo jiné způsobilo, že se policie postupně rozešla s komunitami občanů, ve kterých

⁸ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 14-15.

působí, místo toho, aby působila *pro* ně. Důraz na profesionální a nestranný výkon policejních pravomocí vedl k odosobnění policistů, jejich odčlenění od vlastních komunit a též k uniformizaci postupů řešení problémů bez ohledu na rozdíly v kultuře a životním stylu jednotlivých občanů. Goldstein uvádí, že snahy o překonání propasti mezi policií a menšinovými komunitami často selhávaly pro svoji naivitu a omezenost. Jediným cílem projektů často bylo, aby cílová skupina začala mít policii „ráda“, přičemž zcela opomenuly podstatné problémy způsobující danou propast.

- 4) Policejní organizace nedostatečně využívají potenciál příslušníků své největší a nejdůležitější složky – policistů v terénu. Běžný policista je v očích policejních manažerů spíše objektem jejich činnosti, vyškoleným a vycvičeným „automatem“, kterému je zapotřebí organizovat čas a činnost spíše než využívat jeho individuální vědomosti a schopnosti a dát mu prostor pro jeho vlastní iniciativu při řešení problémů, které z celé organizace zná nejlépe.
- 5) Pokusy o reformu policie často selhávají pro svoji izolovanost od širší reality, dynamiky a komplexnosti policejní organizace, zejména její tzv. „policejní subkultury“. Policejní subkultura je a bude přítomna v každé policejní organizaci kvůli specifikům policejní práce. Reformátoři často přicházejí s návrhy, které ignorují přirozené frustrace a obavy policistů a selhávají v tom, že nedokážou řešit jejich dvě základní příčiny – nedostatek (zákonem limitované) autority a nedostatek materiálních zdrojů. Pokusy o reformy jsou též kritizovány pro svoji útržkovitost a neschopnost přicházet s komplexními a koherentními řešeními.

Nová policejní strategie orientovaná na problémy

V reakci na nedostatky a limity standardních policejních činností přichází Herman Goldstein v roce 1979 s novou strategií, kterou nazývá *policejní činností zaměřenou na problémy* (*problem-oriented policing* neboli dále „POP“). Zaměření na problémy vyžaduje „identifikaci těchto problémů preciznějším způsobem, výzkum každého problému, dokumentaci povahy dosavadní policejní reakce, vyhodnocení

adekvátnosti existujících pravomocí a zdrojů, vyhledání širokého spektra alternativ k dosavadnímu přístupu, přezkoumání kvality těchto alternativ a výběr mezi nimi.“⁹

Dle Goldsteinovy definice je POP „přímým zaměřením na podstatu policejních činností – na problémy, které tvoří předmět zájmu policie, a na způsob, jak s nimi nakládat. Toto zaměření zakládá lepší vyváženost mezi reaktivními a proaktivními aspekty policejních činností. Taktéž vytváří prostor pro lepší využití komunity a policistů v aktivní službě při dosahování cílů policejní práce. V nejširším kontextu je POP souhrnným plánem pro zlepšení policejních činností, kde prioritní zaměření na podstatné problémy utváří charakter policejní instituce, ovlivňuje změny v jejím personálu, organizaci a postupech. Z těchto důvodů POP nejenom posouvá policejní činnosti za hranice současných snah o vylepšení policie, ale také volá po zásadní změně v směřování těchto snah.“¹⁰ POP tedy vzniká v kritické reakci na nedostatky profesionálního modelu, nevolá však po návratu do doby před tímto modelem, který byl sám reakcí na předchozí závažné nedostatky a selhání policie. POP zdůrazňuje největší výdobytky profesionálního modelu – etický a odpovědný přístup k policejní práci, ale současně vyžaduje, aby se profesionální potenciál policejních složek orientoval na identifikaci, analýzu a řešení problémů.¹¹

Goldstein¹² své návrhy shrnul do následujících základních pilířů POP:

- 1) Jednotlivé incidenty se mají spojovat do problémů. Policisté se příliš zaměřují na řešení incidentů a podle toho jsou hodnoceni. Incidenty jsou však jenom vnějšími, povrchními projevy hlubších problémů. Místo zaměření na izolované události je zapotřebí hledat mezi nimi souvislosti a hlavně hledat důvody a okolnosti jejich existence.
- 2) V centru pozornosti policie mají být podstatné problémy. Podstatnými problémy rozumí Goldstein ty, které se za důležité považuje komunita, ve které se vyskytují. Policisté totiž mají tendenci za problémy označovat nedostatky v organizaci, vybavení a managementu policejní služby. Problém komunity se má stát „jednotkou policejní práce.“

⁹ GOLDSTEIN, H. Improving Policing: a Problem-oriented Approach. *Crime & Delinquency*, 1979, 25(2), s. 236.

¹⁰ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 32.

¹¹ BULLOCK, K., TILLEY, N. *Introduction. Problem-oriented policing: the concept, implementation and impact in the UK and USA*. In BULLOCK, K., TILLEY N. (eds.). *Crime reduction and Problem-oriented Policing*. Cullompton: Willan, 2003, s. 1-19.

¹² GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 32-49.

- 3) Konečným cílem policejní činnosti má být efektivita (*effectiveness*) v nakládání s podstatnými problémy. Příliš mnoho energie a zdrojů se investuje do neustálých organizačních reforem policie, přičemž jejich pozitivní dopad na podstatné problémy je náročný na vyhodnocení, pokud vůbec nějaké pozitivní dopady mají. Efektivita neznamena jenom odstranění problému, ale taktéž snížení počtu incidentů v rámci jednoho problému nebo jejich závažnosti, nalezení lepší metody jejich zvládnání anebo delegování řešení konkrétního problému instituci, která je pro to vhodnější než policie.
- 4) Adresování problémů vyžaduje od policie systematický přístup k sběru a analýze potřebných dat. Ta nemají sloužit jenom k odhalení konkrétních pachatelů, ale zejména k získání vědomostí o podmínkách, které vedly k dané trestné činnosti. Hlubkový sběr a analýza informací se tak mají zaměřit nejen na pachatele, ale také na oběti, jiné zainteresované osoby a organizace, jakož i na jejich podíl na věci a různé motivace, charakteristiky místa a času páchaní analyzované trestné činnosti, její historie v daném místě atd.
- 5) Rozčlenění a správné označení problémů. Prvním krokem přístupu POP je spojení podobných incidentů do skupin, které se označují jako problémy (viz definici výše). Na druhou stranu je potřebné mít na paměti, že problém není totožný s typickými označeními kriminálních nebo protispolečenských činností, proti nimž policie bojuje. Pojmy jako „pouliční kriminalita,“ „výtržnictví,“ „sexuální útoky“ atd. mají v POP jenom velmi limitované využití, protože jsou příliš vágní, široké a nepřesné. Problém musí být definován specificky, aby byl způsobit k reakci „šité na míru.“
- 6) Potřeba zkoumat rozličné zájmy při řešení problému. Přestože primární zájem na policejní reakci je dán jejím posláním potlačovat jednání, které je protiprávní, z praxe víme, že policie je příliš limitována na to, aby dokázala účinně reagovat na veškerou protiprávní činnost. Pro zjištění důležitosti problému, který má řešit, musí rozeznat, jaké oblasti přitahují největší zájem komunity na řešení problémů, které se jí dotýkají, z čeho má největší obavy a co považuje za prioritní problémy.
- 7) Potřeba kriticky zkoumat současné metody nakládání s incidenty, které tvoří konkrétní problém. Teoretici POP v žádném případě nedovozují, že veškerá

dosavadní činnost policie je neefektivní. Naopak, jsou to právě policisté v aktivní službě „na ulicích“, kteří mají nejlepší dispozice a zkušenosti k tomu, aby dokázali popsat základní charakteristiky problému v oblastech svojí působnosti. Problém je v komunikaci směrem výš, ke strategickému vedení policejní organizace, která je často policistům v terénu vzdálená natolik, že nedokáže využít jejich bohaté poznatky a vědomosti. Policisté jsou zároveň přesvědčeni o tom, že jejich znalosti jsou příliš omezené a pro policii jako takovou nevyužitelné. Proto se často omezí na to, že mechanicky plní představy „shora“ – naplnit očekávání veřejnosti, dodržovat právní normy a zejména formální pokyny. Pro POP je využití poznatků a zkušeností policistů v terénu klíčové.

- 8) Nalezení reakce šité na míru problému. Rozpor mezi formálními požadavky na práci policistů na jedné straně a reálnými problémy, kterým čelí při výkonu služby, může vést k tomu, že si policisté vytvářejí jakási improvizovaná řešení pro řešení specifické situace aplikací standardních postupů, které mají k dispozici (např. provádí dopravní kontroly v místech, kde se provozuje prostituce). POP nabízí podněty k tomu, aby pro specifický problém bylo nalezeno specifické, efektivní a hlavně problému odpovídající řešení.
- 9) Osvojení si proaktivního postoje. Tento požadavek působí vzhledem k známým případům zneužití policejní moci kontroverzně, avšak pro POP je charakteristické, že policie musí přicházet s novými iniciativami řešení problémů komunity. Iniciativa se má vztahovat na identifikaci problémů v jejich zárodečném stádiu, než přerostou v zásadní problém komunity, dále též na způsob, jak před veřejností komunikovat svoji činnost a zapojovat ji do rozhodování, a do třetice také na to, jak policie vystupuje v komunitě jako její představitelka; ovšem ne v politickém diskurzu, ale v tom smyslu, že policista zosobňuje zájem komunity na bezpečí a pořádku.
- 10) Posílení rozhodovacích procesů a zvýšení odpovědnosti. Implementace přístupů POP je možná jedině tehdy, když policie dostane širší pole působnosti pro adresování problémů komunity, ovšem za situace, že se zprůhlední její rozhodovací procesy a umožní se jejich větší kontrola veřejností. Policie vynakládá mnoho energie na to, aby ospravedlnila své

jednání před veřejností. Pokud si však vybuduje pověst skutečné služby veřejnosti, členové komunity budou více s to přijmout podíl odpovědnosti za rizika, která jsou přirozeně spojena s rozhodováním o řešení problémů.

11) Vyhodnocování výsledků nově zavedených reakcí. POP je trvajícím iniciativou, která klade důraz na potřebu neustálého vyhodnocování zvolených postupů při analýze a reakci na identifikované problémy.

Modl SARA

Goldsteinovy představy o problémově orientované policejní činnosti byly na celo-organizační úrovni mezi prvními implementovány policejním sborem města Newport News ve státě Virginia.¹³ Sestavený tým pro implementaci POP vyvinul tzv. proces řešení problémů (*problem-solving process*). V první řadě zavedl definici problému jako „skupinu incidentů vyskytujících se v komunitě, které jsou si podobné jedním nebo vícerymi způsoby a které představují předmět zájmu policie a veřejnosti.“¹⁴ Následně prezentoval a uplatnil v praxi na několika rozličných problémech v městě Newport News model čtyř kroků procesu řešení problému, který podle prvních písmen označili jako „model SARA“:

1. Sběr informací (*Scanning*) – zjištění, jestli je záležitost problémem;
2. Analýza (*Analysis*) – sběr a studium dat pro zjištění povahy, šíře a příčin problému;
3. Reakce (*Response*) – vhodná reakce, do které je zapojená také komunita a instituce mimo klasických policejních sil;
4. Vyhodnocení (*Assessment*) – zjištění, jaký měla intervence dopad na problém a jestli je zapotřebí problém opětovně analyzovat nebo zvolit intervenci jinou.¹⁵

¹³ Viz studii ECK, J., SPELMAN, W. *Problem-solving: problem-oriented policing in Newport News*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1987, 136 s.

¹⁴ ECK, J., SPELMAN, W. *Problem-solving: problem-oriented policing in Newport News*, s. 42.

¹⁵ Podle BRAGA, A. *Problem-oriented policing and crime prevention*. 2. vydání. New York: Criminal Justice Press, 2008, s. 15.

Tento proces dále teoreticky rozpracoval samotný Herman Goldstein a po něm řada dalších autorů. V publikaci představím model odpovídající současnému stavu poznání a jeho aplikaci v praxi, zejména jak jej definuje a vykládá Institut pro vědu o kriminalitě v Londýně.¹⁶

1. Sběr informací

Prvním krokem při realizaci POP je identifikace problému, tedy „shluku podobných, vzájemně souvisejících a opakujících se incidentů, které působí podstatné potíže v komunitě a jsou předmětem policejní činnosti.“¹⁷ Problémy mohou být identifikovány na základě protiprávního jednání (např. prodej drog, krádeže motorových vozidel...), určitého konkrétního místa (ulice, park, noční klub...), osob, kterých se týkají (pachatelé, oběti, stěžovatelé...), nebo určitého času, v kterém se vyskytují (páteční večer, čas po fotbalovém utkání, období zimních prázdnin...).

Kriminologové Ronald Clarke a John Eck¹⁸ vytvořili přehledné klasifikační schéma obvyklých problémů, kterými se zabývá místní policie. Schéma je založeno na kombinaci dvou pronných charakteristik problému. Chování pachatele se týká motivace a samotného jednání pachatele ve vzájemných stazích s ostatními lidmi.

Při identifikaci problému je zapotřebí se zaměřit na jeho klíčové vlastnosti: zdali jde o jeden typ trestného činu, nebo vícero druhů; zdali byl zaznamenán jeho nárůst, nebo se drží ve stejném rozsahu; zdali jde o sezónní, dlouhodobý, nebo nedávno vzniklý problém; kdo jej způsobuje a kdo je jeho obětí; kde, jak a v jakém čase se děje atd.

Zkušenosti ukazují, že je vhodné se zaměřovat spíše na užší charakteristiky problému, poněvadž při širším zaměření se může setřít kontext, ve kterém se konkrétní problém vyskytuje. Na druhé straně je nezbytné, aby si policejní organizace vyměňovaly zkušenosti z realizací opatření proti lokalizovaným problémům mezi

¹⁶ University College London Jill Dando Institute of Crime Science je multidisciplinárním institutem zaměřeným na výzkum nových metod pro snižování kriminality a zvyšování bezpečnosti (<http://www.ucl.ac.uk/jdi>). Poznatky prezentované v této práci jsou přebrány z kurzů analýzy kriminality, které autor absolvoval.

¹⁷ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 66.

¹⁸ CLARKE, R. V. & ECK, J. 2005. *Crime Analysis for Problem Solvers in 60 Small Steps*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, s. 42-43.

sebou, jelikož problémy řešené různými policejními útvary či organizacemi často vykazují velmi podobné znaky.

Problém je nezbytné identifikovat v komunikaci s komunitou, která je zasažena kriminalitou, i přes známou skutečnost, že informovanost členů komunity o kriminalitě a potažmo policejních prioritách je omezená. Pokud však policie s komunitou nekomunikuje, jen stěží může rozpoznat podstatné problémy způsobující potíže jejím členům.

Na úrovni policejní organizace se mají problémy identifikovat jednak shora dolů, tj. prací s daty od operativních složek na centrální úrovni managementu organizace a cílením pozornosti podřízených složek na identifikovaná problémová místa a osoby,¹⁹ tak zdola nahoru, tj. využitím jedinečných a bohatých znalostí, které mají o místních podmínkách policisté sloužící v terénu. Goldstein navíc spatřuje velký potenciál v situaci, kdy budou policisté „orientováni nejen na identifikaci problému, ale též na to, aby učinili první kroky pro zjištění, jestli se vůbec podle nich něco děje.“²⁰

V neposlední řadě je nutné rozhodnout, do kterých problémů má policie investovat svůj omezený personál a zdroje. Často se totiž stává, a to obzvláště na úrovni městského či celostátního policejního vedení, že policie identifikuje víc problémů, než je schopna smysluplně analyzovat. K posouzení „důležitosti“ problému mohou pomoci tyto ukazatele:

- dopad problému na komunitu co do rozsahu a nákladů
- přítomnost život ohrožujících podmínek
- zájem komunity a úroveň její možné podpory při identifikaci problému a souvisejících doporučeních
- potenciální ohrožení základních práv a svobod
- úroveň negativního vlivu problému na vztah mezi policií a komunitou
- zájem policistů v terénu o problém a úroveň jejich podpory řešení
- konkrétnost problému
- potenciál progresu při řešení problému.²¹

¹⁹ Autor používá přirovnání s prací pojišťovny, která za účelem snižování výdajů identifikuje okolnosti, které přispívají k výskytu pojistných událostí, a též „rizikových“ pojištěnců. Ovšem toto přirovnání je pouze ilustrační. Viz GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 73.

²⁰ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 74.

²¹ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 77-78.

Po tom, co se shromáždí dostatečné informace sloužící k tomu, aby byl problém jasně a detailně identifikován, je zapotřebí přistoupit k analytické fázi procesu SARA.

2. Analýza problému

Většině policejních organizací nepůsobí identifikace problémů nepřekonatelné potíže; v podstatě jde o to nahlédnout na náplň jejich každodenní činnosti shora popsaným úhlem pohledu. Na druhé straně je analýza identifikovaného problému permanentně nejproblematictější krokem většiny policejních projektů, které v posledních dvaceti letech aplikovaly metodu SARA.

Pro kvalitní analýzu je v první řadě potřebné nalézt správné zdroje informací, které se budou následně analyzovat. Dobrým výchozím zdrojem informací je literatura o již realizovaných projektech. V současnosti je nejucelenějším internetovým zdrojem databáze Centra pro POP www.popcenter.org, která obsahuje tři skupiny návodů pro implementaci POP a rozsáhlou sbírku realizovaných projektů POP a projektů situační prevence zločinu.

Pro analýzu konkrétního problému jsou zdrojem informací data v policejních spisech, poznatky policistů sloužících v terénu, obětí kriminality a širší komunity či též jiných komunit s podobnými problémy, dalších organizací, kterých se problém dotýká, a v neposlední řadě osob podezřelých z působení zkoumaného problému.²²

Základními účely analýzy problému jsou (1) interpretace kriminálního prostředí, (2) porozumění příčinám způsobujícím problém a (3) identifikace možných řešení.

Analýza problému pozůstává (1) z uplatňování systematických procesů, pomocí kterých se identifikují určité vzorce a korelace mezi informacemi z kriminálních statistik, z operativních poznatků policie a dalších relevantních zdrojů ohledně problému na konkrétním místě, (2) dále z produkce poznatků a jejich interpretace pro adresáty ve vhodné a srozumitelné formě, (3) a konečně z pomoci činitelům s plánováním preventivní intervence rozvržením priorit a vhodnou alokací dostupných zdrojů.

²² GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 84-88.

Z takto vymezených účelů a úkolů analýzy problému vyplývá, že analýza nespočívá jen v monitorování situace a podoby dosavadních reakcí policie na ni, což by mohlo vést k produkci nadbytečných map, grafů a reportů, ale namísto toho spočívá v pochopení základních podmínek a okolností jednoduchých i komplexních problémů a jejich vysvětlení. Netkví tedy jen v popisu.

V tom se liší od první fáze sběru dat za účelem identifikace problému. Častým nedostatkem preventivních projektů je nedostatečná analýza, resp. úplné přeskočení fáze hledání odpovědí na otázky typu *kdy, kde a hlavně proč se daný problém vyskytuje*, přičemž se po sběru dat a informací hned přistupuje k intervenci. Taková intervence je ovšem často problematická a náročná na následné vyhodnocení. Jako dobrá analogie může posloužit medicínská oblast: představuje-li identifikace problému vyšetření pacienta, pak analýza problému tkví ve stanovení správné diagnózy a intervence je pak analogií vhodné léčby.

Klíčovým procesem při analýze konkrétního problému je tvorba a testování hypotéz, tedy formulace výroků poskytujících vysvětlení důvodů způsobujících problém a zjišťování jejich pravdivosti.²³ Hypotézy vysvětlují shora uvedené otázky: *kdy, kde a hlavně proč se daný problém vyskytuje a kdo jej způsobuje*. Někdy zodpovězení těchto otázek nemusí činit větší potíže. Informacemi např. o problémových osobách v určité lokalitě nebo o čase, kdy se problém vyskytuje, běžně disponují policisté v terénu. Je ovšem nevyhnutelné tyto informace spojit a interpretovat spolu s poznatky jiných subjektů majících podíl na řešení problému a dospět tak k jasnějšímu porozumění okolností, za kterých se problém vyskytuje, což následně umožní lépe identifikovat, jaké postupy pro potlačení nebo alespoň omezení problému budou fungovat.

Práce policejních (nebo obecně bezpečnostních) analytiků má v tomto bodu spočívat jednak v interpretaci kriminálního prostředí a jednak v pozitivním ovlivňování orgánů, které rozhodují o opatřeních dopadajících na dění v tomto prostředí. Tím pak analytické poznatky umožňují lépe stanovit strategické priority a ve spolupráci s analytikem a ostatními zainteresovanými subjekty připravit vhodnou a

²³ Viz CHAINEY, S. Improving the Explanatory Content of Analysis Products using Hypothesis Testing. *Policing*. 2012, 6 (2), s. 108-121.

účinnou intervenci. Jak pregnantně vyjádřil Fletcher, analýza problému má usilovat o doručení „správných informací správným lidem ve správném čase.“²⁴

Environmentální kriminologové a analytici kriminality již po několik desetiletí vyvíjejí rozličné techniky sběru a vyhodnocování dat o distribuci příležitostí pro spáchání trestných činů a vztazích mezi pachateli a cíli v prostoru a čase, které usnadňují analytickou fázi a posilují hodnověrnost jejích výsledků.²⁵ Integrací tzv. trojúhelníku analýzy problému se tyto techniky zaměřují na analýzu dat ohledně (1) pachatelů, (2) obětí nebo předmětů útoků (tzv. cílů) a (3) míst páchaní kriminality. O technikách bude pojednáno níže v pasáži o trojúhelníku analýzy problému.

Pro shrnutí, fáze analýzy problému má pozůstat z těchto základních činností:

- „identifikovat události a podmínky předcházející a doprovázející problém a porozumět jim,
- identifikovat relevantní data, která se mají sebrat,
- zkoumat, co je o typu identifikovaného problému již známo,
- zjistit, jak je v současnosti problém řešen, a jaké jsou přínosy a nedostatky dosavadního přístupu,
- zúžit rozsah problému tak specificky, jak to je možné,
- identifikovat různé zdroje, které mohou napomoci při nalézání hlubšího porozumění problému,
- vytvořit rozumnou hypotézu o tom, proč se problém vyskytuje.“²⁶

3. Reakce

Otázka výběru nejvhodnější a nejefektivnější reakce na identifikovaný a analyzovaný problém je pro POP klíčová. Goldstein tento proces nazývá „hledáním alternativ“ neboli „vyvíjením reakce šité na míru.“ Aby byla policejní organizace v této činnosti úspěšná, musí v první řadě dojít k několika zásadním změnám v uvažování o

²⁴ FLETCHER, R. An intelligent use of Intelligence; Developing Locally Responsive Information Systems in the Post-Macpherson Era. In MARLOW, A. & LOVEDAY, B. (Eds.) *After Macpherson; Policing after the Stephen Lawrence Inquiry*. Lyme Regis: Russell House Publications, 2000, s. 114.

²⁵ BRAGA, A. *Problem-oriented policing and crime prevention*. 2. vydání. New York: Criminal Justice Press, 2008, s. 21.

²⁶ BRAGA, A. *Problem-oriented policing and crime prevention*. 2. vydání. New York: Criminal Justice Press, 2008, s. 22.

policejních činnostech. Hledání alternativních řešení se musí pokládat za plně legitimní, vhodnou a podporovanou činnost v rámci policejní práce, na rozdíl od jeho vyčlenění na periferii jako nějakého experimentu. Tato činnost se má vztahovat nejen na boj se zločinem, ale také na další policejní aktivity. Zároveň musí implementaci alternativního řešení předcházet pečlivá analýza problému a policejní intervence musí být naplánovaná jako specifická reakce na specifický problém, na rozdíl od uplatňování příliš obecných postupů na rozličné problémy anebo ještě hůř aplikace jednoho postupu na rozmanité problémy.²⁷

Následně Goldstein²⁸ uvádí a popisuje řadu možných alternativních přístupů, které může policie zvažovat při plánování nevhodnější intervence:

1. Koncentrovat pozornost na ty jedince, kteří se v neproporčně vysoké míře podílejí na existenci problému.
2. Propojit svou činnost s ostatními veřejnými i soukromými službami.
3. Ve vhodných situacích nasměrovat jedince na jiné organizace, které jsou lépe vybaveny pro řešení konkrétního problému než policejní služba.
4. Koordinovat policejní činnost s činností ostatních organizací a složek veřejné správy.
5. Poskytovat konstruktivní kritiku místních služeb a navrhnout jejich zlepšení nebo zavedení nových služeb.
6. Využívat mediační a dohodovací (*negotiation*) schopnosti.
7. Poskytovat informace veřejnosti.
8. Mobilizovat komunitu.
9. Využívat existující formy sociální kontroly.
10. Upravovat fyzické prostředí tak, aby došlo k snížení příležitostí pro vznik problémů.
11. Využít zákonnou nebo správní regulaci okolností, které podmiňují vznik nebo přispívají k trvání problémů.
12. Uplatňovat limitované pravomoci při fyzickém vynucení žádoucího jednání nebo zamezení další škodlivé činnosti.
13. Uplatňovat princip *ultima ratio* a princip *oportunity* trestního stíhání, používat prostředky trestní justice subsidiárně k jiným způsobům řešení problémů.

²⁷ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 103-104.

²⁸ GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented policing*, s. 104-141.

14. Přímé a efektivní vyšetřování a stíhání trestných činů.
15. Cílené prosazování zákonů (*law enforcement*) s předem artikulovanými kritérii.
16. Prosazování veškerého obsahu trestního zákona. Policie musí být způsobilá vyšetřovat všechny zákonodárcem definované trestné činy.
17. Nutnost definovat jednání zakládající trestný čin nebo přestupek s větší specifičností.
18. Účinně zasáhnout i v situaci, kdy není zapotřebí zadržet jedince.
19. Ve vymezených situacích zadržet jedince bez potřeby následného stíhání (policejní zadržení).
20. Využívat specifické podmínky podmíněného propuštění s dohledem, podmíněného odložení výkonu trestu nebo probačního dohledu.
21. Využívat prostředky soukromého práva pro omezování výtržností, asociálního chování a podmínek podporujících zločinnost.

Samozřejmě jde jenom o příkladný výčet možných přístupů a strategií. Jak bylo již uvedeno, reakce musí být „šitá na míru“ vytipovanému problému, a zároveň je nutno zvažovat potenciální přínos těch kterých alternativ pro potlačení stávajícího problému a prevenci jeho opětovného výskytu, nárůstu nebo výskytu jiných podobných problémů v budoucnu. Je rovněž třeba tyto alternativní přístupy vhodně kombinovat. Při volbě vhodné strategie se musí dále zvážit dopad na jednotlivce i komunitu, jakož i na reputaci policie, finanční nákladnost a dostupnost policejních zdrojů, náročnost implementace a celkově zákonnost a civilnost policejní reakce na problém.

Do fáze reakce procesu SARA byly taktéž inkorporovány poznatky tzv. situační prevence kriminality, kterou teoreticky vybudoval zejména kriminolog Ronald Clarke.²⁹ Situační prevence se zaměřuje na modifikaci fyzického prostředí za účelem snížení výskytu příležitostí ke zločinu, které prostředí vytváří nebo usnadňuje. Pro situační prevenci je důležitá dostatečná specifičnost problému, která umožňuje vytvářet pro potenciální pachatele nevhodné podmínky v situacích, kdy by mohlo k trestnému činu dojít. V současnosti situační přístup formuluje pět základních technik

²⁹ CLARKE, R. Situational Crime Prevention: Theory and Practice. *British Journal of Criminology*, 1980, 20 (2), s. 136-147.

pro prevenci kriminality na konkrétních místech a v konkrétních časech, z nichž každá je dál konkretizována pěti dílčími technikami:³⁰

1. Zvýšení úsilí potřebného k provedení činu – posílením odolnosti předmětu útoku, kontrolováním přístupu a monitorováním východů z ohrožených prostor, rozmístěním možných pachatelů a obětí a kontrolou nebo úpravou zbraní a jiných možných prostředků k páčání trestné činnosti.
2. Zvýšení rizika dopadení – zabezpečením přítomnosti ochránce nebo ochranných prostředků, posílením přirozeného (např. noční osvětlení) a formálního (např. bezpečnostní kamery) dozoru míst, omezováním anonymity u možných pachatelů a využíváním správců a jiných osob odpovědných za místa.
3. Snížení výnosů z trestné činnosti – skrýváním nebo odstraněním možných předmětů útoku, identifikací majetku, narušením nelegálních trhů, odepřením přínosů ze spáchané trestné činnosti.
4. Omezení podnětů k páčání trestné činnosti – snižováním míry frustrace a napětí, předcházením sporů, omezováním pokušení a vzrušení plynoucího z páčání trestné činnosti, neutralizací vlivu vrstevníků atp.
5. Znemožnění výmluv – stanovením a zviditelněním jasných pravidel, probouzením svědomí, ulehčováním dodržování pravidel, kontrolami užívání alkoholu a drog.

Při užívání těchto technik jsou též nápomocné strategie prevence kriminality prostřednictvím designu prostředí (CPTED) vytvořené kriminologem C. Ray Jefferyem³¹ na základě myšlenek architekta Oscara Newmana o hájitelném prostoru³² a kupříkladu i design produktů s preventivními prvky.³³

³⁰ CLARKE, R. V. & ECK, J. 2005. *Crime Analysis for Problem Solvers in 60 Small Steps*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, s. 88-99.

³¹ JEFFERY, C. *Crime Prevention Through Environmental Design*. Beverly Hills: Sage, 1971. 290 s. Viz též CROWE, T. *Crime Prevention Through Environmental Design: Applications of Architectural Design and Space Management Concepts*. 2. vydání. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2000. 360 s.

³² NEWMAN, O. *Defensible Space, People and Design in the Violent City*. London: Architectural Press, 1973. 264 s.

³³ EKBLUM, P. (ed.). *Design Against Crime: Crime Proofing Everyday Products. Crime Prevention Studies, Volume 27*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2012. 293 s. Viz též stránku Výzkumného

4. Vyhodnocení

Řada iniciativ a projektů prevence kriminality často končí ve fázi realizace, přičemž z důvodu personálních nebo finančních limitací schází vyhodnocení jeho dopadů na situaci po ukončení samotné realizace. Když však vyhodnocení absentuje, není zcela možné dospět k závěrům o úspěšnosti projektu, byť by se pozorovalo, že se kriminalita snížila. Důkladné vyhodnocení je čtvrtým pilířem procesu SARA, který slouží dvěma účelům. V první řadě prezentace výsledků projektu napomáhá k udržování odpovědnosti policie před veřejností, která má zájem na vlastním povědomí o tom, jak policie využívá svěřené prostředky a pravomoci. Vyhodnocení zároveň umožňuje policii poučit se o tom, které metody efektivně potlačují problém a jak může zlepšit své postupy do budoucna.³⁴

Hloubka a rigoróznost vyhodnocení bude opět záležet na závažnosti a rozsahu problému, který musí být určen dostatečně specificky. Při jednoduchém problému postačí nenáročné vyhodnocení, nikdy však nesmí být upuštěno od cíle zkoumat dopady policejní preventivní intervence. Řečeno lapidárně, nesprávná intervence je horší než žádná intervence.

Když Goldstein načrtl strategii POP, jedním z pilířů bylo taktéž sdílení výsledků preventivních projektů policejních služeb s veřejností a mezi sebou samými. Clarke k tomu uvádí, že pokud se policejní služby po celém světě nenaučí poučit se z chyb druhých a získat inspiraci z toho, co se jinde povedlo, budou pořád vynalézat kolo.³⁵ Právě z tohoto důvodu bylo založeno Centrum pro POP s internetovou stránkou www.popcenter.org, které za dobu své existence nashromáždilo množství zdrojů užitečných pro teorii i praxi POP, včetně návodů pro jednotlivé specifické druhy trestné činnosti a příspěvků do soutěže o Cenu Hermana Goldsteina.

Závěrem je nutné uvést, že čtyři kroky procesu SARA nejsou lineární sekvencí ale rekurzivním procesem. Při analýze je možné dospět k potřebě přehodnotit

centra pro design proti kriminalitě (Designing Out Crime Research Centre) v Sydney: www.designingoutcrime.com.

³⁴ BRAGA, A. *Problem-oriented policing and crime prevention*. 2. vydání. New York: Criminal Justice Press, 2008, s. 29.

³⁵ CLARKE, R. V. *Defining Police Strategies: Problem Solving, Problem-Oriented Policing and Community-Oriented Policing*. In O'CONNOR SHELLEY, T. & GRANT, A. C. (eds.). *Problem-Oriented Policing: Crime-Specific Problems, Critical Issues, and Making POP Work*. Washington, DC: Police Executive Research Forum, 1998. Citován v BRAGA, A. *Problem-oriented policing and crime prevention*. 2. vydání. New York: Criminal Justice Press, 2008, s. 30.

správnost a důslednost identifikace problému. Během reakce se získávají nové informace, které napomáhají dotvořit poznatky získané analýzou. Po vyhodnocení reakce jako neúspěšné nebo nedostatečné se proces SARA vrací do fáze identifikace nebo analýzy. Nové poznatky tak napomohou k navržení a implementaci vhodnější reakce. Cykličnost a vzájemnost jednotlivých kroků procesu SARA zobrazuje tento obrázek:



*Proces SARA*³⁶

POP v praxi

V předchozích pasážích byla představena základní teoretická východiska POP, jak se postupně formulovala v posledních třiceti letech. V tomto období taktéž dochází k implementaci východisek POP v praktických činnostech policejních služeb, zejména ve Spojeném království³⁷ a částečně též ve Spojených státech a jiných zemích. Ve Velké Británii se pro popsání přístup k problémům používá taktéž označení „Partnerství orientována na problémy“ (*Problem-Oriented Partnerships*), které více zdůrazňuje význam spolupráce mezi policií a místními partnery – veřejnými institucemi, třetím sektorem atd. – při zaměření svých aktivit na problémy v komunitách, na které sama policie nedostačuje.³⁸

³⁶ Převzato z CLARKE, R. V. & ECK, J. 2005. *Crime Analysis for Problem Solvers in 60 Small Steps*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, s. 26.

³⁷ Zkušenostem z třiceti let fungování POP ve Velké Británii se podrobně věnuje publikace BULLOCK, K., EROL, R., TILLEY, N. *Problem-oriented Policing and Partnerships. Implementing an evidence-based approach to crime reduction*. 2. vydání. Cullompton, UK: Routledge, 2012, 222 s.

³⁸ BULLOCK, K., EROL, R., TILLEY, N. *Problem-oriented Policing and Partnerships. Implementing an evidence-based approach to crime reduction*. 2. vydání. Cullompton, UK: Routledge, 2012, s. 7-8.

Jednou z nejambicióznějších britských iniciativ založených ve své podstatě na východiscích POP byl tzv. Program redukce kriminality (*Crime Reduction Programme*), který byl zahájen ve Velké Británii v roce 1999 s výhledem desetiletého výzkumu a implementace preventivních projektů s rozpočtem 400 milionů liber. Program však byl předběžně ukončen po třech letech z důvodu změn politických preferencí.³⁹ Preciznější zaměření na POP měla iniciativa cílených policejních činností (*Targeted Police Initiative*), která financovala 38 projektů britských policejních služeb ve výši 30 milionů liber. Studium devíti z těchto projektů se zjistilo, že největší potíže způsobuje replikace úspěšného projektu v jiných podmínkách a též schopnost souběžně analyzovat informace a vyhodnocovat dopady projektu během jeho implementace v praxi.⁴⁰ Výrazným posunem k proaktivnímu a strategickému přístupu policejních služeb ve Velké Británii při identifikaci, analýze a reakci na vyskytující se a vznikající problémy bylo zavedení tzv. Národního informačního modelu (*National Intelligence Model*) – business modelu, který inkorporoval východiska *problem-oriented policing*, *community policing* a *intelligence-led policing* do systému organizace toku poznatků a informací v rámci britských policejních útvarů za účelem vzájemné koordinace policejních činností a efektivnějšího vynakládání zdrojů.⁴¹

Mezi dnes už klasické POP projekty, které jsou příklady v metodice výzkumu, způsobu implementace a vyhodnocení a celkové úspěšnosti, patří například projekt prevence krádeží vloupáním v Kirkholtu,⁴² projekt snížení krádeží na stavbách⁴³ nebo tzv. operace Ceasefire – projekt snížení násilí se střelnými zbraněmi v Bostonu.⁴⁴

³⁹ Viz MAGUIRE, M. *The Crime Reduction Programme in England and Wales: Reflections on the vision and the reality. Criminal Justice*, 2004, 4(3), 213-237.

⁴⁰ Tyto projekty jsou detailně popsány v kapitole BULLOCK, K., TILLEY, N. *Introduction. Problem-oriented policing: the concept, implementation and impact in the UK and USA*. In BULLOCK, K., TILLEY N. (eds.). *Crime reduction and Problem-oriented Policing*. Cullompton: Willan, 2003, s. 8 a nasl.

⁴¹ JOHN, T., MAGUIRE, M. *Rolling out the National Intelligence Model: key challenges*. In BULLOCK, K., TILLEY N. (eds.). *Crime reduction and Problem-oriented Policing*. Cullompton: Willan, 2003, s. 38-68.

⁴² FORRESTER, D. a kol. *The Kirkholt Burglary Prevention Project, Rochdale. Crime Prevention Unit: Paper 13*. London: Home Office, 1988, 51 s.

⁴³ CLARKE, R., GOLDSTEIN, H. *Reducing Theft at Construction Sites: Lessons from a Problem-Oriented Project*. In TILLEY, N. *Analysis for Crime Prevention*. Crime Prevention Series. Volume 13. Monsey, NY: Criminal Justice Press, 2002, s. 89-130.

⁴⁴ KENNEDY, D., BRAGA, A. a kol. *Reducing Gun Violence. The Boston Gun Project's Operation Ceasefire*. Washington, DC: U.S. Department of Justice, 2001, 71 s.

Rozšíření POP v tradičním policejním prostředí však naráží na řadu problémů. Hodnocení projektů poukazuje na nedostatky plynoucí ze zaužívaných zvyků policejních institucí – upřednostňování pohotové reakce na každý incident, odpor vůči reformním snahám a jejich odklon na periferii policejní činnosti, potřeba okamžitých výsledků za cenu obětování pečlivého přístupu k analýze problému, důkladné přípravy vhodné reakce a spolehlivého vyhodnocení výsledků projektu.⁴⁵ Překážkou jsou též určitá zásadní nepochopení konceptu a praxe POP, například že POP je určen výhradně k řešení lokálních problémů. Problémy činí i jeho zaměňování s konceptem *community policing* a *intelligence-led policing* a také nepochopení rozdílu mezi „orientací na problémy“ (*problem-orientation*) a řešením problémů (*problem-solving*).⁴⁶ Jak uvádí Clarke,⁴⁷ v policejní praxi často dochází k redukci komplexního přístupu orientovaného na problémy (POP) na velmi limitované snahy o „vyřešení“ problému malého rozsahu, například činnosti jednoho pachatele nebo násilí v konkrétním podniku, anebo se na druhé straně problém definuje příliš široce a obecně na to, aby se mohla vykonat důkladná analýza a vytvořit efektivní intervence.

Po prvních dvaceti letech fungování strategie POP v praxi policejní konzultant Michael Scott⁴⁸ publikoval hodnotící zprávu, podle které se POP integroval mezi známé a rozšířené policejní strategie a demonstroval svou efektivitu při kontrole a prevenci kriminality na úrovni konkrétních úspěšných projektů, čímž prokázal potenciál pro větší využívání v policejních činnostech do budoucna. POP si získal přízeň řady seniorních důstojníků policejních služeb i běžných policistů, jakož i kriminologů a vědců v oblasti policejních věd zejména ve Spojených státech a ve Spojeném království. A stejně tak i v dalších zemích. Na institucionální rovině uplatňuje problémovou orientaci ve výzkumu, výuce a konzultantství policejních činností a policejního

⁴⁵ BULLOCK, K., TILLEY, N. *Introduction. Problem-oriented policing: the concept, implementation and impact in the UK and USA*. In BULLOCK, K., TILLEY N. (eds.). *Crime reduction and Problem-oriented Policing*. Cullompton: Willan, 2003, s. 6-7.

⁴⁶ BULLOCK, K., TILLEY, N. *Introduction. Problem-oriented policing: the concept, implementation and impact in the UK and USA*. In BULLOCK, K., TILLEY N. (eds.). *Crime reduction and Problem-oriented Policing*. Cullompton: Willan, 2003, s. 8.

⁴⁷ CLARKE, R. V. *Defining Police Strategies: Problem Solving, Problem-Oriented Policing and Community-Oriented Policing*. In O'CONNOR SHELLEY, T. & GRANT, A. C. (eds.). *Problem-Oriented Policing: Crime-Specific Problems, Critical Issues, and Making POP Work*. Washington, DC: Police Executive Research Forum, 1998. Citován v BRAGA, A. *Problem-oriented policing and crime prevention*. 2. vydání. New York: Criminal Justice Press, 2008, s. 35.

⁴⁸ SCOTT, M. *Problem Oriented Policing: Reflections on the First 20 Years*. Washington D.C.: U.S. Department of Justice, Office of Community Oriented Policing Services, 2000. 187 s.

managementu Jill Dando Institute of Crime Science při University College v Londýně. Strategii se dále věnuje zejména Centrum pro POP, které sdružuje akademiky z několika amerických univerzit, pořádá soutěž o Cenu Hermana Goldsteina a na svých internetových stránkách www.popcenter.org zpravuje rozsáhlou databázi zdrojů pro studium a uplatňování POP. Internetová knihovna obsahuje obecnou literaturu o POP, manuály pro implementaci POP, analýzu kriminality a analýzu operativních informací a tři druhy příruček:

- Příručky pro specifické problémy (*Problem-Specific Guides*).⁴⁹ V současnosti tato databáze obsahuje 72 příruček pro řešení specifických problémů v kategoriích problémů s alkoholem a drogami, se zvířaty, s vloupáními a krádežemi, s loupežemi, s podnikáním, s výtržnostmi a obtěžováním na veřejnosti, se seniory, s podvody, s gangy, se zneužitím policie, s problémy na školách a univerzitách, se sexuálními problémy, s problémy v dopravě a souvisejícími s dopravními prostředky, s násilím a s problémy s mladistvými a proti mládeži.
- Příručky pro reakci (*Response Guides*).⁵⁰ 10 příruček shrnujících teoretické a praktické poznatky o tom, které postupy v určitých situacích fungují a které ne, kupř. policejní zátahy a razie, uzavírání ulic, bezpečnostní monitorování veřejných míst, vylepšení osvětlení veřejných míst, řešení trestných činů a přestupků ve veřejných parcích, preventivní kampaně, přiřazování policejních důstojníků ke školám, zajišťování peněz a věcí, nebo zastírací operace policie.
- Příručky pro používání nástrojů na řešení problémů (*Problem-Solving Tool Guides*).⁵¹ 10 příruček analytických metod a technik, např. rozhovory s pachateli, analýza opakované viktimizace, partnerství s podniky, pochopení rizikových zařízení, využívání strategie prevence kriminality prostřednictvím designu prostředí (CPTED), analýza přemístění kriminality (*crime displacement*), rozšíření pozitivních dopadů opatření (*diffusion of benefits*) atp.

V současné době je náročné odhadnout, jaký podíl činností policejních služeb ve světě je inspirován nebo přímo implementuje principy POP. Někdy dochází k situacím, kdy policejní sbor deklaruje intervenci podle principů POP, tyto však uplatní jenom povrchně (zejména fázi analýzy a vyhodnocení). POP se též v praxi zaměřuje s jinými

⁴⁹ Viz <http://www.popcenter.org/problems>.

⁵⁰ Viz <http://www.popcenter.org/responses>.

⁵¹ Viz <http://www.popcenter.org/tools>.

koncepty, např. *community policing*, *hot spots policing*, *intelligence-led policing* atp. Přesto strategie POP přitahuje stále víc expertů v oblasti policejních věd a uplatňuje ji rostoucí počet policejních služeb ve světě, i když se zatím nedá říct, že by se orientace na problémy stala dominantní strategií, byť i jen ve vyspělých zemích.

Adopce principů POP je postupný a zdoluhavý proces, který vyžaduje podporu ze strany řídicích funkcionářů policejních služeb směrem k policistům se zájmem zaměřovat se na problémy a jejich řešení. Podstatné je v něm zaměření na problémy většího rozsahu, nejen na lokální nebo nahodilé problémy, kladení většího důrazu na precizní analýzu problému a vyhodnocení policejních iniciativ, posilování spolupráce mezi policejními službami a akademiky v oblasti trestní justice a policejních činností, využívání nástrojů situační prevence kriminality a zdrojů POP (zejména z internetové stránky Centra pro POP) a zdokonalování vzdělávání a tréninku policistů při uplatňování strategie POP v praxi. Pro uplatnění POP jako základního modelu fungování policie je však nevyhnutné, aby tento požadavek vzcházela z řad informované veřejnosti, která musí od policejní služby vyžadovat odpovědný a efektivní výkon svěřených pravomocí.⁵²

⁵² TILLEY, N., SCOTT, M. S. The Past, Present and Future of POP. *Policing*. 2012, 6 (2), s. 122-132.