

2. TEORETICKÁ ČÁST

2.1. Policing

2.1.1. Definice policing

Největší nesnází v koncepci policing je stanovení jednotné definice. I když se o toto snaží celá řada autorů, dosud nebyla stanovena žádná univerzální definice. Situace je poněkud komplikovanější v zemích, které nepoužívají anglosaskou terminologii, tedy i v České republice. Termín policing je totiž obtížné či spíše nemožné nahradit jednoslovnou alternativou. Nejbližší možnou variantou je snad policejní práce či činnost. Další mohou být zajišťování veřejného pořádku apod. I když ambicí tohoto textu není propagace zavedení termínu policing do českého bezpečnostního slovníku, přesto se policing určitým způsobem v českém prostředí usazuje, a to prostřednictvím koncepce community policing, jejíž používání v původním anglickém znění dokazuje obtížnost stanovení alternativní terminologie. Jak již ale bylo naznačeno, „policing“ představuje konceptuální výzvu i pro samotné „domácí“ autory.

Např. podle Bittnera lze policing definovat jako umění okamžitého řešení problémů a pragmatického rozhodování v někdy bizarních situacích. Podle něj jsou policisté vybaveni unikátním mandátem k zajištění a obnově pořádku. Pouze policisté jsou pak oprávněni, respektive mají legitimitu, na udržování pořádku. Jinými slovy, policing má nádech autoritativní síly (Ronald van Steden 2007: 12- 13).

Crawford a Lister vedle toho nabízejí definici, kde policing je regulační funkce, jejímž centrálním účelem je podpora a prosazování obecně uznávaných norem a pravidel a ochrana řádu v daném sociálním systému – nezadatelná funkce autorit uplatnit v nezbytných případech donucovací prostředky proti občanům a majetku (Ronald van Steden 2007: 15).

Shearing zase definuje policing jako zachování míru, respektive zachování stávajícího stavu a vykonávání běžných činností tak, aby lidé a majetek byly chráněni před neoprávněnými zásahy, které by narušovaly bezpečné provádění jejich obchodních a jiných záležitostí (Shearing 1992: 399).

Do kontrastu s těmito poněkud centristickými definicemi lze vsadit koncepce chápající policing spíše jako jakýsi systém přirozené sociální kontroly. Holandský sociolog Cachet např. tvrdí, že policing patří do mnohem širší kategorie kontrolních mechanismů. Podle Waddingtona je zase policing fundamentální funkcí služby komunitě a udržování disciplíny, která musí být prakticky podporována institucemi jako rodina, církev, školy, sportovní kluby

- Policing beyond government (policing v soukromém sektoru/private policing): souvisí s rozvojem soukromého bezpečnostního sektoru jak v oblasti policing, tak v oblasti bezpečnostních systémů. Najímání soukromých společností na hlídání letišť, obchodních center apod.
- Policing below government (nevládní policing): sousedské hlídky, občanské hlídky, vigilantismus.

Další skupinou autorů, kteří se zabývají koncepcí policing, jsou zastánci rozšíření termínu, respektive zahrnutí i nestátních aktérů. Podle Kempa totiž současná dichotomie public/private policing ztrácí svůj význam. Takovéto dělení policing vychází z liberálně ekonomického dělení, což je v současnosti v koncepci policing liché (Kempa 1999: 207). Podobného názoru je i Geusse podle nějž nelze jasně rozlišit private a public policing, protože policing je spíše jakási sada překrývajících se kontrastů. Další autoři zase mluví o zcela nové terminologii jako parapolicing (Rigakos) či kvazi policing (Jason-Lloyd) (Ronald van Steden 2007: 15).

Výše uvedené naznačuje, že problematika konceptuálního uchopení policing není nijak jednoduchá. Díky tomu je tak i s koncepcí informal policing. Situace je pak o to horší, že v současnosti se více než kdykoliv před tím hranice mezi veřejným a soukromým sektorem stírají, a to i v oblasti zajišťování veřejného pořádku. Velkou nesází studia soukromého sektoru je i nedostatek relevantních dat, respektive nemáme dostatečnou představu o velikosti soukromého bezpečnostního průmyslu (Patten 2010: 55).

2.2. Teoretické přístupy k policing

Z hlediska celkového pochopení koncepce policing, potažmo informal policing považujeme za nutné představit několik teorií zabývajících se budoucností policing. Jakkoliv jsou tyto vázány převážně na problematiku privatizace bezpečnosti, tedy koncept private policing, i tento je některými autory vnímán, jak je uvedeno níže, jako součást širšího diskursu informal policing. My se k tomuto názoru rovněž přikláníme, přičemž považujeme uvedené teorie za přínosné z hlediska náhledu na budoucí bezpečnostní prostředí a prostor, který se tím vytvoří pro informal policing.

2.2.1. Teoretický přístup k budoucímu vývoji policing – Johnston/Shearing, Jones/Newburn, Garland, Boutellier:

V odborné literatuře lze identifikovat několik teorií možného vývoje private policing ve vztahu k public policing. První, pluralistický přístup, přejímá od Johnstona a Shearinga, kteří představují tzv. uzlovou kontrolu (Nodal governance), což chápou jako

polycentrickou/uzlovou síť bezpečnostních opatření, která mohou být veřejná, privátní či amorfní. Policing tak nebude ani striktně státní záležitostí, ale ani soukromou. Stát si ponechá některé funkce především v oblasti prevence kriminality a soukromé bezpečnostní společnosti budou stále více přebírat funkce, které byly doposud doménou policie.

Druhý přístup od Jones a Newburn, formalizace sociální kontroly je postaven na přesvědčení, že privatizace policing není žádné novum, ale vcelku přirozený jev, který je patrný již dlouhou dobu. Růst placené soukromé bezpečnosti podle nich tedy reflektuje trend formalizace sociální kontroly. Garlandův přístup, kultura kontroly, je zase důsledkem politiky za posledních 25 let spočívající ve zvyšování vlastní odpovědnosti, která vedla občany a podniky k uplatnění vlastních opatření proti kriminalitě.

Posledním přístupem je Boutellierovo Převrácené (postmoderní) bezpečnostní paradigma. Toto je založeno na tvrzení, že klesající autonomie státních bezpečnostních složek a rostoucí kompetence nestátní bezpečnostních aktérů bude obrazem budoucí policing. Tzn., že hlavním garantem bezpečnosti budou občané, zájmové skupiny, sousedské hlídky, soukromé bezpečnostní agentury a do jisté míry i státní policie. Nicméně společnost jako taková by měla být zodpovědná za bezpečnostní otázky a vláda by na požádání měla nabídnout jakousi oporu či zálohu (Ronald van Steden 2007: 25-28).

2.2.2. Teoretický přístup založený na míře policejní síly - Patten:

Patten nabízí zajímavou teorii vysvětlující existenci soukromých bezpečnostních společností, která je do jisté míry podmíněna schopností policie dislokovat své síly. V této souvislosti tedy nabízí tři teorie, a to teorii racionální volby (rational choice), organizační teorii (organizational theory) a perspektiva konfliktu (conflict perspective).

Racionální volba je založena na myšlence, že policie je dislokována v závislosti na tom, kolik kriminálních případů či zavolání občanů se v dané komunitě stane. Organizační teorie je zase opřena o myšlenku, že sílu policie ovlivňují organizační faktory, které mohou ovlivnit dislokaci policejních složek, a to v závislosti např. na rozpočtovém procesu, který má přímý dopad na sílu policie. „Soukromí policisté“ jsou tak podle těchto teorií najímáni na základě racionálnější volby než státní policie, protože role soukromých policistů v korporacích nebo neziskových organizacích je „managovat“ risk, zabraňovat nežádoucímu chování a kriminalitě, což de facto snižuje zisk jejich zaměstnavateli (Patten 2010: 57).

Teorie conflict perspective byly založeny na ekonomické hrozbě a předpokládaly, že vyšší úroveň sociální kontroly byla požadována k udržení ekonomického, politického a sociálního zřízení během ekonomické krize. Podle Silvera byla policie založena, aby chránila bohaté

před chudými. Spitzer a Scull zase říkají, že kapitalisti v úvodní fázi průmyslové revoluce spoléhali na soukromé služby, které měly chránit jejich majetek. V této souvislosti Shearing a Stenning použili termín mass privat property (masové soukromé vlastnictví), což lze chápat jako zvyšující se počet veřejných aktivit v prostorách soukromých vlastníků. Dobrým příkladem mass private property je třeba koncepce gated communities (Patten 2010: 58).

Podle Pattena jsou však teorie o závislosti mezi růstem mass private property a soukromými bezpečnostními společnostmi slabé. Přiklání se tedy k teorii minority threat hypothesis (hypotéza ohrožující menšiny), která vidí vztah či závislost mezi velikostí minoritní populace a silou policie. Jinými slovy, základním argumentem je, že jak se zvětšuje velikost minoritní společnosti v dané jurisdikci, roste i síla, respektive potřeba dislokovat policejní síly. Patten tak podporuje myšlenku, že aktivity soukromých bezpečnostních složek zobrazují existující sociální a ekonomické vztahy (Patten 2010: 58)

Patten pak ještě dodává argumentaci Kempa, Singhe a Becketta. Podle prvních dvou je zásadním účelem soukromé bezpečnosti jednat na příkaz konkrétní mocné třídy, aby potlačily marginalizované skupiny, nežádoucí/problémy vytvářející identity a reagovaly na politické a sociální tlaky vyplývající ze strukturálních nerovností širšího ekonomického řádu a udržely tak status quo. Podle Becketta zase místní samosprávy používají celou řadu formálních a kvazi formálních mechanismů sociální kontroly, včetně užití soukromé služby, aby zvládly nežádoucí či marginalizovanou společnost (u nás asi sociálně vyloučenou) (Patten 2010: 59).

Z uvedených teorií je poměrně zřejmá predikce postupného stahování oficiálních bezpečnostních složek z tzv. veřejného prostoru, kdy některé své dosud tradiční funkce postupně přenechávají jiným aktérům bezpečnosti. Kromě klasického vztahu založeného na kontraktu mezi objednatel a poskytovatelem bezpečnostní služby se zvětšuje prostor i o, použijeme-li termín Becketta, jakési kvazi formální mechanismy sociální kontroly, respektive bezpečnost bude více záviset na samotných občanech a jejich iniciativách.

3.6. Private policing

V rámci koncepce Informal policing je rovněž sporná problematika konceptualizace termínu private policing. Zatímco jedni autoři chápou private policing jako úzký diskurs, do něhož patří pouze soukromé subjekty zajišťující bezpečnost za úplatu, jiní zase chápou termín private policing v širších souvislostech a de facto se je neostýchají zařadit do širšího konceptu informal policing. Opět, pro kompletnost a celkové ujasnění níže uvádíme širší souvislosti chápání konceptu private policing.

3.6.1. Definice private policing

Jak již bylo naznačeno, v odborných kruzích neexistuje jednota ani v oblasti definování private policing. Situaci do značné míry komplikuje fakt, že se obecně vyskytují dva termíny, a to private policing a private security. S termínem private, který se dá do češtiny interpretovat jako privátní či soukromý, asi nelze očekávat výraznější nesnáze. Pokud termín policing, jehož problematická konceptualizace již byla nastíněna, představuje pro definování private policing problém, pak definování private security, respektive security je ještě obtížnější. Security, tedy bezpečnost, je velice obecný termín, který ani ve spojení s termínem private nepřináší do celé problematiky větší objasnění. Lze se tedy domnívat, že termín private security je užíván do jisté míry alibisticky, tedy tak, aby uchopil tak široký fenomén, jakým je soukromý bezpečnostní průmysl.

Jednou z možných definicí je, že private security jsou všechny typy soukromých organizací a jedinců, kteří poskytují všechny typy služeb z oblasti bezpečnosti, a to včetně vyšetřování, strážní služby, patrolování, ozbrojeného doprovodu apod. Bottom a Kostanoski zase tvrdí, že private security poskytují ochranu nejen proti zločinu, ale také proti jiným hrozbám jako nehody, neetické praktiky apod. Green zase definuje private security jako jedince, organizace a služby jiné než státní instituce, které jsou primárně zaměřeny na prevenci kriminality, prevenci ztráty, či ublížení konkrétním jedincům, organizaci či jejich zařízení. Pro rozšíření rejstříku lze zmínit i definici od PSTF (Private security task force), která definuje private security jako osoby samostatně výdělečně činné a privátně placené obchodní entity

a organizace poskytující bezpečnostní služby konkrétnímu klientovi za úplatu, jedinci, který je zaměstnává nebo pro sebe za účelem ochrany vlastních osob, soukromého majetku či vlastního zájmu (Strom 2010: 2). ASIS (American Society for industrial security) dokonce nabízí 18 konkrétních oblastí private security¹². Vedle toho, Sarre a Prenzler operují s termínem private security personnel (soukromý bezpečnostní personál), což jsou lidé, kteří jsou zaměstnání nebo placeni komerčními společnostmi na základě kontraktu, a kteří užívají veřejné či soukromé zdroje k úkolům, kde je hlavním komponentem bezpečnost či regulační funkce. (Ronald van Steden 2007: 17).

Výše uvedení autoři působí, jakoby se chtěli vyhnout termínu policing, respektive asociovat činnost soukromých bezpečnostních subjektů s aktivitami policie. Přitom ale ze samotných definic lze vypožorovat značnou shodu s definicemi koncepce policing. Tohoto si všímá např. Minaar (Minaar 2007a: 7), který používá termín private policing jako synonymum pro private security. Minaar tvrdí, že v současnosti se termín private policing používá jako synonymum pro private security, a to i přes to, že podle něj existuje velký rozdíl mezi private policing a strážní operací (guarding operations), které jsou hlavní doménou soukromých služeb. Policing totiž podle Minaara znamená celkovou strážní roli (guarding role), tedy prevence kriminality, patrolování, proaktivní přístup k zločinu a vyšetřování. Soukromé společnosti zpravidla neplní všechny tyto policejní funkce, ale občas se zaměřují na specifické konkrétní funkce (Minaar 2007b: 131-132).

Současné požadavky veřejnosti nicméně vyžadují i po soukromých společnostech, aby dělaly klasickou policejní činnost. Díky rozšíření těchto funkcí lze pak identifikovat klasický případ private policing. Soukromé společnosti se tedy nezaměřují již jen na patrolování a strážní službu či ostrahu majetku, ale i na standardní policejní funkce. (Minaar 2007b: 132)

¹² Fyzická ochrana, osobní ochrana, ochrana informačního systému, vyšetřování, prevence ztrát, risk management, právní poradenství, pohotovostní plánování, požární ochrana, krizový management, havarijní plánování, boj proti terorismu, konkurenční zpravodajství, výkonná ochrana, násilí na pracovišti, prevence kriminality, prevence kriminality prostřednictvím environmentálního designu, „bezpečná“ architektura a engineering (Strom 2010: 3).

Bayley a Shearing však šli s definicí private policing ještě dále, a to až za hranice aktivit placeného privátního sektoru, tedy na neplacené formy prevence kriminality na komunální úrovni. Do kategorie private policing tak lze podle nich zařadit i vigilantismus a další podobné občanské „policejní“ iniciativy¹³. Stejně tak i iniciativy na bázi public private partnership (Kempa 1999: 197).

3.6.2. Typologie private policing

Paralelně se snahou poskytnout adekvátní definice existuje i snaha vytvořit ucelenou typologii subjektů spadajících do koncepce private policing. Kvalita a rozsah těchto typologií varuje od takřka vágních formulací po precizně vypracované a poměrně rozsáhlé koncepty.

K těm méně propracovaným lze zařadit spíše zmínku Kempa o možném dělení private policing na formální a neformální. Zatímco prvně jmenovaný Kempa chápe jako službu poskytovanou profesionální společností, neformální private policing označuje jako občanské policejní iniciativy (civil policing initiatives), neplacené formy private policing či také dobrovolnické policing (voluntary policing) (Kempa 1999: 208).

Zajímavý případ je Miccuri, jež dokládá tři ideální typy bezpečnostních zaměstnanců: crime fighters, guards a bureaucratic cops, kde první dva jsou orientováni na kontrolu kriminality a pořádku, a na prevenci ztráty majetku. Poslední jmenovaní jsou zodpovědní za administrativní záležitosti jako rekrutaci, výcvik a celkovou politiku. (Ronald van Steden 2007: 17)

Pravděpodobně nejčastější nebo lépe řečeno obecně akceptovanou typologií je rozdělení na interní (proprietary nebo také in-house) a smluvní (contract security), kde interní lze chápat jako organizaci či její oddělení, které provozuje vlastní bezpečnostní službu na plný úvazek, a smluvní jako najmutí externí bezpečnostní služby pro ostrahu vlastního majetku (Strom 2010: 4).

3.6.3. Teorie vysvětlující růst private policing – Ronald van Steden, Minaar:

Dalšími přístupy k private policing jsou teorie vysvětlující vznik, respektive růst soukromého bezpečnostního průmyslu. V zásadě se jedná o set aspektů, které do značné míry usnadňují

¹³ Autoři přímo používají termín civil policing initiatives.

či povzbuzují poptávku po soukromých bezpečnostních službách. Van Steden konkrétně nabízí následující výčet aspektů umožňujících rozvoj private policing (Ronald van Steden 2007: 38-42):

- Zvyšující se kriminalita: vyšší nároky na bezpečnost, posedlost předcházením rizik, celkový růst kriminality, drogová kriminalita, opuštěné budovy, slamy, ghetta, mladistvé gangy
- Růst masového soukromého vlastnictví: moderní společnost je formována separátními letištními terminály, obchodními parky, komerčními/kancelářskými centry, obchodními domy.
- Ekonomická racionalizace: více majetku úměrně zvyšuje riziko krádeže či poškození.
- Externí pobídky: požadavky pojišťoven mohou přimět konkrétní subjekt, aby více zajistil svůj pozemek.
- Vlastní/vnitřní motivace: snaha zajistit pořádek na vlastním území. Ochrana vlastního majetku a majetku klienta.
- Vládní politika vůči private policing: outsourcing některých funkcí policie, přijatelná legislativa .

Vedle van Stedenova výčtu lze pak zmínit i aspekty od Minaara (Minaar 2007a: 15):

- růst v moderních městech a zvyšující se požadavky na environmentální design a design budov spojený s lepší a zvyšující se sociální kontrolou
- rychlý růst hlášených případů trestné činnosti
- rostoucí pocit nebezpečí v komunitách
- vnímání zvýšeného rizika a strachu z kriminalit
- role médií v oblasti širšího zpravování o násilných činech, což zvyšuje u občanů pocit nebezpečí
- segmentace kontroly: policie již není primárním a jediným garantem bezpečnosti.
- stále se snižující financování a zdroje státní policie.

Kromě výše uvedeného Shearing a Stenning nabízejí zajímavou interpretaci rozmachu private policing jako posunu ve vlastnických vztazích, což nazývají jako nový korporátní feudalismus, který posunul chráněné zdroje z veřejného na privátní sektor (např. rozvoj obchodních center apod.) (Shearing 1992: 415).

3.6.4. Teorie vztahu mezi public a private policing – Shearing, Strom:

V tomto teoretickém přístupu se Shearing snaží nabídnout tři základní teorie nastiňující vztah mezi public a private policing, přičemž tyto klade do historické perspektivy.

První teorií je State centered policing (teorie státního monopolu). V tomto státocentrickém pohledu je private policing chápáno jako předchůdce moderní veřejné policie, které bylo způsobeno absencí státu, který by byl dostatečně silný, aby poskytl dostatečné záruky míru. Tento státocentrický náhled přirozeně vytvářel podezřivé náhledy či postoje vůči privátnímu bezpečnostnímu sektoru. Přestože tento náhled dominoval v devatenáctém století až do druhé poloviny 20.stol, stále je patrný jeho stín, který se vyznačuje až (Shearing 1992: 403) fundamentalistickým „uctíváním“ veřejné/státní policie. Státní policie byla tedy vnímána jako sloužící veřejnému zájmu, naproti tomu soukromá policie jako sloužící soukromým zájmům a tedy proti veřejnému zájmu (Shearing 1992: 406). State centered policing je tak založen na dichotomii legitimní public policing a nelegitimní private policing (Shearing 1992: 407).

Druhou koncepcí je koncepce Laissez-Faire, jež je zařazena do přelomu šedesátých a sedmdesátých let, kdy dochází v oblasti private policing k určité revoluci, potažmo k dramatickému nárůstu soukromých bezpečnostních služeb. Bezpečnostní průmysl začíná být vnímán jednoduše jako další odvětví poskytující služby veřejnosti. Policing je tedy vnímáno jako komodita, která může být poskytována stejně efektivně jako public policing. Vztah mezi public a private policing se stává otázkou efektivnějšího poskytování policejních služeb (Shearing 1992: 410). Dochází tak k transformaci private policing z hrozby na aktivum. Jinými slovy, policing je vnímáno jako produkt a private policing jako průmysl v businessu zločinu a strach z něj (Shearing 1992: 412). Státní policie a soukromá sféra začínají být partnery.

Poslední teorií, Pluralistickou perspektivou, autoři rozumí odklon od myšlenky privatizace policing jako technického transferu úkolů z jednoho sektoru do druhého. Privatizace policing je spíše fundamentální změna v odpovědnosti za garanci bezpečnosti. Pluralisti se tedy přiklání k názoru, že private policing je de facto posun vládnutí z úrovně státu na komunální úroveň, což zvyšuje lokální kontrolu a autonomii (Shearing 1992: 426).

apod. Shapland a Vagg vedle toho zmiňují aktivity veřejné sociální kontroly (všímání si podezřelých osob apod.), které jsou přirozené na venkově a jsou zcela mimo vliv policie (Ronald van Steden 2007: 12-14)¹.

Poněkud ucelenější náhled na koncepci policing nabízí Minaar, který představuje policing z následujících pěti úhlů (Minaar 2007: 14):

- Policing jako regulační proces užívající specifické orgány veřejných úřadů
- Policing jako exkluzivní činnost policie spojená s aktivitami jiných agentur, komunit, obchodních subjektů a občanů široce podřízených této prioritní aktivitě
- Policing jako jádrová sada aktivit odlišitelná od ostatních forem regulace a sociální kontroly
- Policing jako udržování pořádku založené na tradičních policejních funkcích ochrany společnosti, a to skrze vyšetřování, prevenci kriminality a pravidelné hlídkování
- Policing jakožto vládnutí prostřednictvím komplexní sítě navzájem propojených agentur a institucí, které posunují kontrolu zpět ke komunitě a stávají se více proaktivní směrem k potřebám lidí, avšak stále operující pod „deštníkem“ regulačních požadavků, procedur a procesů (Minaar 2007: 14).

Rozsáhlejší definici rovněž nabízí Loader, který rozlišuje celkem pět typů policing (Loader 2000: 326-328):

- Policing by goverment (vládní policing): domácí policejní složky, řízení systému CCTV
- Policing through goverment (policing prostřednictvím vlády): outsourcing některých oblastí na soukromé subjekty (př. Fotbalové kluby), nebo např. servis CCTV, který je provozován policií
- Policing above goverment (nadmárodní policing): různé formy nadnárodní policejní spolupráce např. v rámci EU, iniciativy zaměřené na výměnu zkušeností apod.

¹ Cohen a Cachet přidávají rozdělení sociální kontroly na formální a neformální, kde neformální je každodenní blízký vztah mezi sousedy, tj. face to face kontakt, a formální je organizovaná či plánovaná reakce na kriminální či deviantní chování, které může mít jak soukromý tak veřejný charakter (Ronald van Steden 2007: 14).