

Možnosti územní samosprávy při řešení dopadů způsobených vlivem ilegální migrace

Bc. et. Bc. Jan SVOBODA

Diplomová práce
2016

 Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta aplikované informatiky

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Jan Svoboda**
Osobní číslo: **A14382**
Studijní program: **N3902 Inženýrská informatika**
Studijní obor: **Bezpečnostní technologie, systémy a management**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Možnosti územní samosprávy při řešení dopadů způsobených vlivem ilegální migrace**

Téma anglicky: **The Possibilities for Local Governments to Resolve the Impacts Caused by the Influence of Illegal Migration**

Zásady pro vypracování:

1. Analyzujte ilegální migraci jako současný společenský jev.
2. Specifikujte a analyzujte dopady ilegální migrace na současnou společnost.
3. Identifikujte a analyzujte možnosti územní samosprávy při řešení problémů spojených s ilegální migrací.
4. Provedte průzkum ve vybraném vzorku obcí s rozšířenou působností s cílem zjistit a analyzovat problémy spojené s ilegální migrací.
5. Navrhněte vhodná opatření obcí s rozšířenou působností k řešení problémů způsobených ilegální migrací.

Rozsah diplomové práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

1. LUKÁŠ, Luděk. **Bezpečnostní technologie, systémy a management III.** Zlín: VeRBuM, 2013. ISBN 978-80-87500-35-4.
2. MACEK, Pavel a Vladimír HÁJEK. **Obecní policie II.** Praha: Vydavatelství PA ČR, 2003. ISBN 80-7251-133-5.
3. BRÁZOVÁ, Věra-Karin. **Migrace a rozvoj: rozvojový potenciál mezinárodní migrace.** Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, 2011. ISBN 978-80-87404-10-2.
4. HIRT, T. **Vietnamci, Mongolové a Ukrajinci v ČR: Pracovní migrace, životní podmínky, kulturní specifika.** Ministerstvo vnitra, 2010. ISBN: 978-80-7312-063-4
5. **Sociální studia.** Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, 2006, sv. 2. ISSN 1214-813x. 2x ročně.
6. MACEK, Pavel. **Bezpečnost obcí a regionů: studijní opora.** Vyd. 1. Praha: Vysoká škola regionálního rozvoje, 2011. 117 s. ISBN 978-80-87174-03-6.
7. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. **Základy organizace veřejné správy v ČR.** Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.
8. LAUCKÝ, Vladimír. **Technologie komerční bezpečnosti I.** Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, 2010. ISBN 978-80-7318-889-4.

Vedoucí diplomové práce:

doc. Ing. Luděk Lukáš, CSc.

Ústav bezpečnostního inženýrství

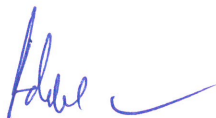
Datum zadání diplomové práce:

5. února 2016

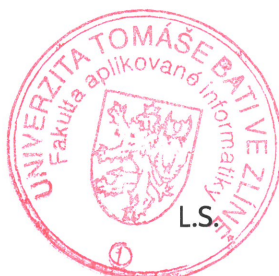
Termín odevzdání diplomové práce:

16. května 2016

Ve Zlíně dne 5. února 2016



doc. Mgr. Milan Adámek, Ph.D.
děkan



doc. RNDr. Vojtěch Křesálek, CSc.

ředitel ústavu

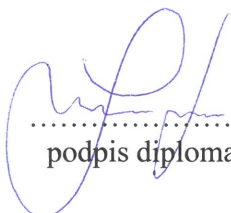
Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen v příruční knihovně Fakulty aplikované informatiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně a jeden výtisk bude uložen u vedoucího práce;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

- že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
- že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně, dne


.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Diplomová práce se zabývá možnostmi územní samosprávy v oblasti ochrany veřejného pořádku narušeného negativními důsledky nelegální migrace. V diplomové práci je obecně popsán fenomén migrace a jednotlivé nástroje územní samosprávy umožňující řešit negativní důsledky nelegální migrace. V praktické části je uvedeno dotazníkové šetření zaměřené na hledání efektivních nástrojů v souvislosti s možnostmi a velikostí obcí. Výsledkem diplomové práce je nalezení efektivního nástroje pro zajištění nenadálého zhoršení veřejného pořádku.

Klíčová slova:

ilegální migrace, obecní policie, soukromá bezpečnostní služba, spolek.

ABSTRACT

This master thesis solves possibilities of territorial governments in the area of public order. Master thesis seeks protection against illegal migration. The thesis describes the migration tools and territorial governments. In the practical part described a questionnaire survey. The result is an effective tool for the territorial governments.

Keywords:

Illegal migration, municipal police, security service, association.

Na tomto místě bych chtěl poděkovat doc. Ing. Ludřkovi Lukášovi, CSc. a Bc. Ondřeji Werichovi za pomoc při tvorbě této diplomové práce. Dále bych chtěl poděkovat svým nejbližším a přátelům za provedení konečné kontroly této práce.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD	10
I TEORETICKÁ ČÁST	12
1 MIGRACE – PŘEHLED A VÝVOJ	13
1.1 MIGRACE VE SVĚTĚ	15
1.2 ZÁKLADNÍ MIGRAČNÍ TEORIE	18
1.2.1 Push-pull model	18
1.2.2 Neoklasická ekonomická migrační teorie	19
1.2.3 Nová ekonomie pracovní migrace „NELM“	19
1.2.4 Teorie segmentovaného pracovního trhu (teorie duálního pracovního trhu).....	19
1.2.5 Teorie migračních systémů	20
1.2.6 Koncept dobrovolné a (vy)nucené migrace	20
1.3 HISTORIE MIGRACE V ČESKÉ REPUBLICE.....	21
1.3.1 Historie ukrajinské migrace	21
1.3.2 Historie vietnamské migrace.....	22
1.3.3 Historie mongolské migrace	23
1.4 PŘÍSTUP K MIGRACI V EVROPĚ	23
1.4.1 Ženevská úmluva o ochraně obětí ozbrojených konfliktů	24
1.4.2 Schengenská smlouva, Dublinská smlouva	25
1.4.3 Amsterodamská smlouva	25
1.4.4 Budapešťský proces	26
1.4.5 Program finanční a technické pomoci třetím zemím	26
1.4.6 Vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání.....	26
1.4.7 Nedovolené přistěhovalectví do EU.....	27
1.4.8 Migrace uvnitř EU.....	28
1.5 PRÁVNÍ SYSTÉM V ČESKÉ REPUBLICE.....	28
1.5.1 Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky	29
1.5.2 Zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky	29
1.5.3 Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech.	29
1.6 FENOMÉN MIGRACE.....	30
2 DŮSLEDKY NELEGÁLNÍ A LEGÁLNÍ MIGRACE	31
2.1 EKONOMICKÝ (PRACOVNÍ) ASPEKT	31
2.1.1 Legální migrace.....	31
2.1.2 Ilegální migrace.....	32
2.2 SOCIÁLNÍ ASPEKT	33
2.3 KULTURNÍ ASPEKT	34
2.4 NEGATIVNÍ DŮSLEDKY VYMEZENÉ TRESTNÍM ZÁKONÍKEM	35
2.4.1 Trestné činy migrujících osob v souvislosti s latentním přesunem do cílové země.....	36
2.4.2 Trestné činy rezidentů EU, které lze předpokládat v souvislosti s nekončící migrační krizí.	37
3 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA A MOŽNOSTI ŘEŠENÍ NEGATIVNÍCH DŮSLEDKŮ NELEGÁLNÍ MIGRACE	40

3.1	OBCE.....	40
3.1.1	Dělení územních samosprávných celků podle velikosti	41
3.1.2	Obec s rozšířenou působností.....	42
3.2	ORGÁNY OBCE	42
3.2.1	Zastupitelstvo	43
3.2.2	Rada obce	43
3.2.3	Starosta.....	44
3.2.4	Obecní úřad	44
3.2.5	Další orgány obcí	44
3.2.5.1	Komise	44
3.2.5.2	Výbory – pracovní orgány zastupitelstva	45
3.3	NÁSTROJE	45
3.3.1	Obecní policie	46
3.3.1.1	Rizika.....	47
3.3.1.2	Výhody.....	48
3.3.1.3	Zřízení.....	48
3.3.1.4	Finanční náklady.....	49
3.3.2	Využití soukromé bezpečnostní služby.....	51
3.3.2.1	Rizika.....	51
3.3.2.2	Výhody.....	52
3.3.2.3	Finanční náklady.....	52
3.3.3	Spolek.....	52
3.3.3.1	Rizika.....	53
3.3.3.2	Výhody.....	54
3.3.3.3	Způsob zřízení spolku.....	54
3.3.3.4	Finanční náklady chodu spolku	54
3.4	VZÁJEMNÉ VAZBY A ROZDÍLY JEDNOTLIVÝCH NÁSTROJŮ	55
3.4.1	Finanční zátěž.....	55
3.4.1.1	Dlouhodobé využití.....	56
3.4.1.2	Krátkodobé využití	56
3.4.2	System řízení.....	57
3.4.3	Časový rámec	57
3.5	BOJ S ILEGÁLNÍ MIGRACÍ NA ÚROVNI OBCE V ZÁVISLOSTI NA VELIKOSTI MIGRACE	58
3.5.1	Scénář číslo 0.	58
3.5.2	Scénář číslo 1.	59
3.5.2.1	Základní opatření:	60
3.5.2.2	Spolupráce ÚSÚ k zesílení základních opatření.....	60
3.5.2.3	Posílení ochrany státních hranic příslušníky Policie ČR.....	60
3.5.2.4	Posílení pořádkových hlídek v určených prostorech	61
3.5.2.5	Opatření, které by zavedla obec nebo město	61
3.5.3	Scénář číslo 2.	61
3.5.3.1	Základní opatření:	62
3.5.3.2	Úzká spolupráce ÚSÚ k zesílení zavedených základních opatření	62
3.5.3.3	Vyčlenění potřebných sil a prostředků	62
3.5.3.4	Úzká spolupráce státní správy s územní samosprávou.....	63
3.5.3.5	Rozšiřování kapacit detenčních zařízení.....	63
3.5.3.6	Další posílení pořádkových hlídek v určených prostorech.....	63

3.5.3.7	Opatření, které by zavedla obec nebo město	63
3.5.4	Scénář číslo 3.	64
3.5.5	Výsledná opatření.....	64
3.6	VÝSLEDNÉ MOŽNOSTI UZEMNÍ SAMOSPRÁVY A STÁTNÍ SPRÁVY	64
II	PRAKTICKÁ ČÁST	65
4	DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ POUŽITÍ UVEDENÝCH NÁSTROJŮ ÚZEMNÍ SAMOPRÁVY.....	66
4.1	DOTAZNÍK A OBCE PODÍLEJÍCÍ SE NA VÝZKUMU	66
4.2	VÝSTUPY JEDNOTLIVÝCH ŠETŘENÍ	67
4.3	ZPRACOVÁNÍ ZÍSKANÝCH INFORMACÍ	83
4.3.1	Identifikace problémů obcí spojených s negativními důsledky ilegální migrace.	83
5	VHODNÁ OPATŘENÍ OBCE K ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ ZPŮSOBENÝCH ILEGÁLNÍ MIGRACÍ.....	85
5.1	REÁLNOST POUŽITÍ JEDNOTLIVÝCH NÁSTROJŮ (OBECNÍ POLICIE, SPOLEK, SBS)	85
5.1.1	Způsoby pomoci, na které by se ústřední státní správa měla soustředit	87
5.1.2	Přípravenost obcí v případě vniku nenadálé události.....	87
5.2	POTŘEBNÁ ZMĚNA V NÁVRHU ZÁKONA O SBS	88
5.2.1	Výsledná dílčí úprava:.....	88
5.2.2	Podzákonná úprava	92
5.3	POTŘEBNÁ ZMĚNA V ZÁKONĚ O OBCÍCH A O HLAVNÍM MĚSTĚ PRAZE	92
5.3.1	Novelizace právních předpisů upravující chod obcí	92
5.3.2	Podzákonná úprava	93
5.4	VÝSLEDNÁ OPATŘENÍ.....	94
	ZÁVĚR	95
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	97
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....	100
	SEZNAM OBRÁZKŮ	101
	SEZNAM TABULEK.....	102

ÚVOD

Územní samospráva je základním orgánem určeným ke správě věcí veřejných a nepostradatelnou složkou v oblasti řešení bezpečnosti obce v jejím katastrálním území. Moderní historie územní samosprávy se datuje počátkem 19. století, kdy se ve společnosti začal ve velkém rozšiřovat hlas po svobodě volby územní samosprávy. V našich zemích došlo ke zřízení územní samosprávy v roce 1849 na základě vydání Stadionova prozatímního obecního zřízení. Po vzniku „moderní“ územní samosprávy začalo docházet k postupnému delegování pravomocí z ústřední (celostátní) úrovně řízení směrem k jednotlivým obcím. Mezi základní bezpečnostní oblastí delegování byla i oblast požární ochrany. Už v dobách Rakousko-Uherska mohl starosta obce přenést zodpovědnost požární ochrany na již v té době běžně vyskytující se sbory dobrovolných hasičů. [1]

V moderní historii mají orgány územní samosprávy v oblasti ochrany života, zdraví, majetku a životního prostředí mnohem větší působnost. Jednotlivé pravomoci, povinnosti a působnosti jsou delegovány v právních předpisech. Jako ty důležité lze uvést ochranu veřejného pořádku, ochranu proti nebezpečným látkám, ochranu obyvatelstva, povinnosti z hlediska krizového zákona¹ a v neposlední řadě i oblast odpadového hospodářství. Právě místní správa věcí veřejných je jedním z nejefektivnějších nástrojů pro řešení oblastí bezpečnosti, protože místně znalí lidé si plně uvědomují problematiku obecního území.

V dnešní době územní samospráva disponuje komplexními možnostmi v oblastech bezpečnosti. Tato diplomová práce se zaměřuje na problematiku udržení veřejného pořádku v souvislosti s aktuální migrační krizí, která postihuje celou Evropskou unii. Cílem této diplomové práce je hledání optimálních nástrojů v možnostech územní samosprávy, které mohou nejefektivněji snížit nežádoucí dopady migračních vln na lokální (místní) úrovni. V první řadě se jedná o rizika spojená se vznikem extremismu, porušením základních lidských práv, majetkovou a násilnou kriminalitou, narušením pracovního trhu a problémy spojené se střetem různých společenských kultur.

V teoretické části této diplomové práce jsou popsány základní pojmy jako legální a ilegální migrace. Dále jsou zde uvedeny základní důsledky migračních vln s rozdělením do dvou základních oblastí (sociálních a trestně právních věd). Dále se tato práce zaměřuje na

¹ Zákon č. 240/2000 Sb., zákon o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)

možnosti obcí², které jsou již schopny, kromě vykonávání územní samosprávy, plnit i funkci v přenesené působnosti státní správy.

V navazující části diplomové práce jsou uvedeny konkrétní nástroje územní samosprávy určené pro řešení negativních důsledků nelegální migrace. Hlavní prostor je věnován zajištění veřejného pořádku pomocí třech základních nástrojů územní samosprávy, mezi které patří městská policie, použití soukromé bezpečnostní služby, nebo zřízení občanského sdružení.

V praktické části této práce je uveden výzkum, provedený formou dotazníkového šetření cílený na starosty obcí, který hledá základní otázky v oblasti ochrany před negativními důsledky migračních vln, ale i jiných nenadálých událostí, které v krátké době mohou postihnout jakoukoliv obec. Hlavním smyslem je sumarizace základních potřeb územní samosprávy, identifikace častých problémů a nalezení optimálních odpovědí a řešení podporující boj s negativními dopady migrace.

V druhé polovině praktické části diplomové práce je na základě výsledků výzkumu uveden optimální nástroj, který je svou všestranností schopen v případě krize pomoci s řešením negativních důsledků migrace pro většinu obcí napříč Českou republikou.

² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 MIGRACE – PŘEHLED A VÝVOJ

K vyjádření obecné migrace lze použít definici vzešlou z diskurzu expertních představitelů OSN, která zní, že „migrace je delší než jednoroční pobyt jednotlivce za hranicí státu, v němž se narodil“³. Dalším relevantním vyjádřením je terminologický slovník Ministerstva vnitra, který migraci definuje „jako přesun jednotlivců i skupin v prostoru, který je spolu s porodností a úmrtností klíčovým prvkem v procesu populačního vývoje a výrazně ovlivňuje společenské a kulturní změny na všech úrovních a s ekonomickým rozvojem se intenzita migrace neustále zvyšuje.“⁴ Již z výše uvedených definic je patrné, že nelze pojem migrace jednoznačně definovat. Fenomén migrace tedy spadá do interdisciplinární problematiky. Mezi hlavní vědní obory zkoumání patří sociologie, ekonomie, politologie, historie, právo, sociální antropologie a urbanizmus. [2] [3] [4]

Teorie migrace se dělí na „mikro úroveň“, kde základní spójitostí v oblasti migrace je člověk, rodina a společnost, jejich potřeba migrovat, a „makro úroveň“, kde základním objektem zkoumání jsou jednotlivé faktory migrace (ekonomické, demografické, politické a náboženské, vojenské a environmentální). [2] [3]

Proto migraci v první řadě dělíme na dobrovolnou a nedobrovolnou. Pro příklad dobrovolné migrace lze uvést přechod hranice neboli stěhování se za lepšími životními podmínkami (lepší zaměstnání, lepší životní úroveň). Tento druh migrace se obvykle nazývá ekonomická migrace. Oproti tomu nedobrovolnou migrací rozumíme takový druh migrace, kdy emigrant je nucen k přechodu hranic z obavy o vlastní život, nebo život jeho blízkých. Obvykle se jedná o obavy v souvislosti s rasovou, etnickou, kulturní, nebo náboženskou nesnášenlivostí. [2]

Další způsob členění migrujících lidí je podle časového úseku stráveného mimo území rodného státu. V tomto případě dělíme migraci na krátkodobou, dlouhodobou a trvalou. Pro krátkodobou migraci je charakteristické krátkodobé opuštění bydliště z důvodu určitého lokálního válečného konfliktu. Mnohdy se jedná o případ občanské války

³ Citováno z: JANKŮ, K. *Moderní migrace. Stěhování se zvláštním významem*. [online]. 2006. [cit.2016-03-20]. Dostupné z:

http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/KJanku_Modernimigracestehovanisezvlastnimvznamem.pdf. ISSN 1214-813X.

⁴ Citováno z: Terminologický slovník, *Slovník nejčastěji používaných termínů v oblasti azylu a migrace*. [online]. [cit.2016-03-20] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>

(aktuálně situace na Ukrajině). Druhým typem časově ohraničené migrace je dlouhodobá migrace. Tento druh migrace lze charakterizovat například odchodem za hranice jiného státu z politických důvodů (většinou je spojen s problematikou přísného režimu socialistických nebo komunistických států). Posledním typem je trvalá migrace, kdy subjekt se již nevrací zpět do své rodné země. Tento případ je statisticky nejméně početný. [2]

Migraci lze členit i podle faktorů, které jí ovlivňují. Zatímco členění migrace na dobrovolnou a nedobrovolnou je spíše rozdělení obecné, tak jednotlivé faktory popisují motivaci k migraci konkrétně a úplně. [2]

Prvním základním faktorem, který ovlivňuje migraci, je ekonomická situace daného regionu. Právě špatné hospodaření daného státu, vysoká míra korupčního jednání, podceněná měnová politika a v neposlední řadě i přísná fiskální politika snižují životní úroveň průměrného občana takovým způsobem, že je pro lepší finanční situaci ochoten cestovat do jiné země, a to ve většině případů bez znalosti místního jazyka, kultury a zcela odlišných sociálních poměrů. [2]

Druhým faktorem, ovlivňujícím vznik a způsob migrace, je špatný demografický vývoj společnosti. V tomto případě migrace vzniká z důvodu nevyváženého poměru mezi nabídkou a poptávkou volných míst na trhu práce. Významným fenoménem je v tomto případě i odliv kvalifikované pracovní síly do zahraničí. Odliv pracovní síly nicméně není zapříčiněn nedostatečnou ekonomickou situací, ale způsobuje ho potřeba udržet si úroveň společenského postavení. Podle některých vědeckých pracovníků se tato problematika nevyhne ani České republice. Díky změně hodnot jednotlivce (zvyšování osobních potřeb nad upřednostněním rodinných hodnot) se změní demografický vývoj společnosti natolik, že úmrtnost populace převyší porodnost (stále více bezdětných žen). Tento jev bude mít za následek nedostatek pracovní síly, a to ve všech pracovních oborech, což zvedne cenu práce, a ta posílí migraci pracovní síly z okolních států. Tento jev zatím není naší politickou reprezentací žádným způsobem řešen. [2]

Třetím faktorem, způsobujícím migraci osob, je trýznivá politická, nebo náboženská situace v regionu. Tyto události způsobují převážně nedobrovolnou migraci obyvatel. Do této kategorie lze zařadit perzekuci obyvatel s jiným náboženským vyznáním nebo politickým přesvědčením než tu, kterou zastává vládnoucí garnitura v regionu. [2]

Čtvrtým faktorem, způsobujícím masivní migraci obyvatel, je ozbrojený nebo válečný konflikt v regionu, a to bez rozdílu, zda se jedná o lokální občanskou válku nebo mezinárodní konflikt. Tento druh migrace také spadá do kategorie nedobrovolné. V novodobé historii Evropy se jedná o stále aktuální a již zmiňovanou občanskou válku na Ukrajině. V současnosti nás nejvíce z hlediska nelegální migrace ohrožuje situace na Blízkém východě, respektive ozbrojené a válečné konflikty v Sýrii, Afganistánu, Iráku a blízkém okolí. [2]

Posledním možným a z hlediska budoucnosti stále vážnějším faktorem je podceňovaný, někdy možná dokonce ignorovaný, aktuální stav globálního životního prostředí. Pravděpodobně se nevyhneme migraci obyvatel za pitnou vodou, neboť tato je v aktuální době je již pro více jak třetinu obyvatel zeměkoule nedostupná⁵. Další migraci obyvatel lze předpokládat z důvodu vzestupu hladin světových moří, které z pevniny „uříznou“ velmi podstatnou část obyvatelné země. [2]

1.1 Migrace ve světě

Potřeba migrace doprovází lidstvo již od jeho vzniku. Cesta za lepšími životními podmínkami začala pro Homo sapiens v období před 400 000 lety př. n l. Dnešní člověk se vyvinul v Africe a za nedlouho poznal, že nejlepšími místy k životu jsou mořská pobřeží, místa podél řek nebo jezer, u kterých bylo mnohem snadnější získat potravu. Trvalo několik století, než se moderní člověk ocitl u jižního cípu Arabského poloostrova. Další cesta vedla přes Hormuzský průliv do Evropy a Asie. Podél Asijského jižního pobřeží Homo sapiens došel přímo do dnešní Indie. Následovala cesta přes dnešní Thajsko až do Austrálie. Osídlení Austrálie se datuje do období přibližně 40 000 let př. n l. [5]

Osídlení severní polokoule se váže na období před 34 000 – 20 000 let př. n l. Mezi první osídlené oblasti severní polokoule patří Sibiř, dále Aljaška a poté severní Amerika. Po osídlení Severní Ameriky již nic nebránilo v osídlení Mexika a posledním lidstvem osídleným kontinentem se stala Jižní Amerika. [5]

⁵ ENCYKLOPEDIÉ, Generation Europe, o.s. <http://www.evropa2045.cz/hra/napoveda.php?kategorie=8&tema=152>

Až v několika málo tisíciletích před naším letopočtem začaly vznikat první státy. Jednalo se zejména o Sumerskou, Babylonskou a Egypetskou říši, které ve své době představovaly vrchol lidské civilizace. [5]

První významná migrační vlna vznikla v období 8. – 6. století př. n. l. Z důvodu velkého zalidnění tehdejších řeckých států, docházelo k velké expanzi do okolních oblastí, mezi které patří území dnešního Turecka, Bulharska a Rumunska, dále jižní Itálie a severní Afriky. [5]

Další významnou migrační vlnou byla obrovská expanze Arabů do Středomoří a Střední Asie. Tato migrační vlna je datována do období kolem 7. – 8. století našeho letopočtu. Nejvíce arabsky osídleným územím v té době byl Pyrenejský poloostrov a Severní Afrika. Po 15. století došlo k vypuzení Arabů z Evropy a jejich expanze směřovala hlouběji do Asie. Od té doby až po současnost je patrný velký arabský vliv jak v Asii, tak hlavně v severní Africe. [5]

Když v roce 1492 Kryštof Kolumbus objevil Ameriku, začala nová éra světové migrace. Prvními významnými průzkumníky byli Španělé, kteří však prozkoumaná území velice rychle a až nelidsky dobývali. Za několik desítek let zjistili, že Amerika je obrovská a velmi bohatá země plná zlata a stříbra. V průběhu 16. století se v Novém světě (převážně v Mexiku) usadilo 250 000 Španělů. Následovalo další osídlování Nového světa z řad Evropanů z Francie, Anglie, Portugalska, Nizozemska apod. Obrovská expanze způsobila obrovskou poptávku po levné pracovní síle, která byla v té době nedostatečná.⁶ Právě toto zapříčinilo vznik temné části lidské historie, která byla z důvodu otrokářství typická nedobrovolnou mezikontinentální migrací. Do Nového světa bylo za hrozivých podmínek přivezeno několik milionů⁷ afrických obyvatel, kteří byli nuceni k nelidským činnostem, a zpočátku zhruba třetina z nich umírala do 4 let po příjezdu. Pozvolné rušení otroctví je spojené až s 19. stoletím. Celé otrokářské období mělo negativní vliv nejen na násilně odvedených afrických občanech, ale i na demografickém vývoji přímo v Africe, kdy v některých částech Afriky po určité období existovala pouze velmi malá populace mužů. [5]

⁶ Indiáni nejen díky své fyziologii, ale i nulové imunitě vůči evropským nemocem nebyli pro těžkou práci vhodní. Viz: https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=71391

⁷ Pouze odhady tvrdí, že za dvě století otrokářství bylo přivezeno do Nového světa 11 milionů Afričanů. Viz: https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=71391

Další, pro lidskou populaci velmi významnou nucenou migrací, byl transport trestanců z Velké Británie do Austrálie. Největší lokalitou pro deport trestanců se stal Nový Wales. Masivní deportace vězňů postavila základy pro řadu australských velkoměst v čele s hlavním městem Sydney. Vrcholem deportací se stalo období kolem 30. let 19. století s ročním přírůstkem 3000 vězňů ročně⁸. Následně se začalo s trestáním pomocí deportace ustupovat a od roku 1860 byla deportace zcela výjimečným trestem. [5]

Díky zrušení otrokářství a poptávce po levné pracovní síle vznikla asijská migrace obrovského rozsahu, kdy do britských, francouzských, španělských, holandských a portugalských kolonií za prací odešlo přibližně 50 mil. japonských, čínských a indických občanů. Srovnatelně velká migrace neminula ani Evropu a od konce 19. století do začátku první světové války odešlo ve většině případů do Spojených států amerických velké procento populací občanů Velké Británie, Irska, Španělska i České republiky. [5]

Začátek 20. století a vznik první světové války ukončil velkou éru masové migrace. Do roku 1914 docházelo k odlivu migrujících osob zpět z Evropy do mateřských zemí, a to právě z důvodu hrozby světové války. Celá situace se odrazila na nenaplněné poptávce po pracovní síle, a to hlavně ve zbrojním průmyslu. Nejvíce postiženou zemí bylo Německo navzdory tomu, že na svém území zadržovalo (z důvodu nucených prací) více jak 1,6 milionu cizinců. Zadržování cizinců neboli internace byla významným fenoménem první světové války. Celkem bylo v Evropě za první světové války internováno více jak 5 milionů lidí. [5]

Meziválečné období bylo poznamenáno vznikem nových evropských diktatur. Největší migrační vlny se týkaly Německa. Jednalo se o tři hlavní odlivy obyvatel z Německa odstartované rokem 1933 z důvodu zavedení antisemitských zákonů, dále rokem 1935, a schválenými Norimberskými zákony. Posledním impulsem byly násilné zátahy proti židům ihned v následujících letech až do začátku druhé světové války. [5]

Poslední masovou migraci vyvolal vznik druhé světové války. Díky té bylo vyhnáno z domovů, jinak přesídleno, nebo usmrceno více jak 50 milionů lidí. Celkově se migrující lidé dělili do tří kategorií. V první kategorii se pohybovali lidé, kteří migrovali (utíkali)

⁸ Podle statistických údajů Velké Británie bylo do Austrálie deportováno 161 021 mužů a 24 900 žen Viz: https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=71391

před frontovými liniemi. Ve druhé kategorii byli nuceně nasazení a ve třetí byli lidé, kteří byli odsunutí ze svých domovů až po konci války. [5]

V poválečném období, díky absenci velkých válečných konfliktů, docházelo pouze k dobrovolné a hlavně ekonomické migraci. Celá situace se zhoršila až v posledních dvou desetiletích z důvodu nestabilní politické situaci na blízkém východě a poprvé v roce 2013 přesáhlo množství migrantů ve světě počet 50 milionů osob. [5]

Z historického hlediska bylo společným synonymem migrace přežití populace, přičemž existovaly dva základní faktory migrace. Dobrovolná, způsobená hledáním lepších podmínek k životu, díky ní člověk z Afriky osídlil bez mála všechny světové kontinenty a nedobrovolná, vzniklá cizí mocí (otrokářství, ozbrojený konflikt apod.). [5]

1.2 Základní migrační teorie

Pro konkrétní vysvětlení vzniku migrací a možnosti jejich predikce bylo vytvořeno několik vědeckých teorií. Pro všechny vědecké teorie není v této diplomové práci dostatečný prostor, a proto jsou zde uvedeny ty, které jsou pro tuto práci důležité:

- push-pull model,
- neoklasická ekonomická migrační teorie,
- NELM,
- teorie segmentovaného pracovního trhu,
- teorie migračních systémů
- koncept dobrovolné a (vy)nucené migrace. [6]

1.2.1 Push-pull model

Tato teorie rozlišuje v rámci migrace dva zásadní faktory. Zatímco faktor „pull“ reprezentuje to, co migranta k migraci vede (přitahuje), tak faktor „push“ představuje to, co migranta ze své země odvádí (odpuzuje). Mezník, kdy migrant opustí svojí zemi nastane v případě, že hodnota faktoru „pull“ předčí hodnotu faktoru „push“. Faktor „pull“ v tomto případě představuje ekonomické, sociální a kulturní výhody oproti mateřské zemi. Naopak faktor „push“ představuje rasovou, náboženskou a jinou diskriminaci a pronásledování, nezaměstnanost, ne-prosperitu, velkou hustotu osídlení apod. Oponenti této teorie ji kritizují z důvodu absence vysvětlení některých zásadních otázek, mezi které patří například: „Proč některé národy ve velmi podobných situacích migrují a jiné nikoliv,“ [7] [8] [2]

1.2.2 Neoklasická ekonomická migrační teorie

Tato teorie se opírá pouze o vztah mezi rozdílem finančních příjmů migranta v rodné zemi a potenciálních finančních příjmů v té zahraniční. Neoklasická ekonomická migrační teorie vychází z předpokladu, že migrant při svém rozhodnutí, zda odejde ze své rodné země, kalkuluje s hodnotami příjmů v cílové zemi. Od příjmů v cílové zemi je nezbytné odečíst náklady na dopravu, vzdělání, adaptaci, ale i pomyslné ceny za odloučení od rodinných příslušníků, domova a přátel (tj. hledání maximálního zisku). Kritiku si tato teorie vysloužila za nevysvětlení důvodu, proč tedy neemigrují všichni obyvatelé s extrémně nízkými příjmy do zemí s „vysokými“ příjmy. Podle statistických údajů je totiž počet lidí, kteří emigrují z ekonomických důvodů řádově nižší (v celkovém globálním měřítku), než počet lidí kteří neemigrují. [8] [2]

1.2.3 Nová ekonomie pracovní migrace „NELM“

Zkratka „NELM“ vychází z anglického sousloví (New Economics of Labour Migration). Tato teorie navazuje na neoklasickou ekonomickou migrační teorii s tím rozdílem, že potřeba migrace není tvořena jednotlivci, ale naopak sociálními skupinami. Vychází z předpokladu, že k migraci dochází z důvodu potřeby zabezpečení celé rodiny v rodném regionu. Motivaci k migraci nesnižuje ani fakt, že v cílové zemi jsou k dispozici pouze pracovní místa na nejnižší společenské úrovni. Motivací migrující osoby je tedy zvýšení společenského statusu v rodné zemi na základě získání jakéhokoliv zaměstnání v té cílové (zahraničí). Důležitým faktorem je v této teorii i předpoklad určité diversifikace příjmů, protože emigrant z cílové země posílá část svého příjmu do své země. Podle kritiků je tato teorie zaměřena pouze na příčiny odchodů migrantů z rodné země a nezabývá se „pull“ faktory cílových zemí. [8] [2]

1.2.4 Teorie segmentovaného pracovního trhu (teorie duálního pracovního trhu)

Tato teorie představuje konkurenční přístup k neoklasické ekonomické migrační teorii. Pozornost této teorie je věnována „pull“ faktorům v dané zemi. Migraci podle této teorie způsobuje trvalá poptávka po zahraniční pracovní síle, protože v poptávajících zemích existují pracovní místa, o kterých není z řad domácích obyvatel zájem. V této teorii je migrace označena za přirozený a nevyhnutelný jev způsobený světovou globalizací. Tato teorie je postavena na rozsáhlých empirických pozorováních a proto reprezentuje aktuální migrační krizi lépe, než uvedené teorie výše. [8]

1.2.5 Teorie migračních systémů

Tato teorie navazuje na velké množství migračních modelů. Teorie vychází z předpokladu, že migrace je tvořena stabilními migračními toky, které mají strukturu. Systém migrace lze tedy přirovnat k síti migračních toků, ve kterých se neustále pohybují kapitál, zboží, služby a informace. Jednotlivé sítě jsou tedy tvořeny jádry (přijímací regiony), které jsou propojeny velkými toky migrujících osob. Jednotlivé proudy v této teorii mění směry podle potřeb v jednotlivých přijímacích regionech. Potřebu migrovat má v této rovině jednatel nebo celé domácnosti představující maximální sociální skupinu. [8]

1.2.6 Koncept dobrovolné a (vy)nucené migrace

Teorie se zaměřuje na rozdělení migrace na dobrovolnou (pracovní migraci, ne-imigraci, řetězovou migraci a migraci za zlepšením životních podmínek) a nedobrovolnou (nucenou) migraci. Nucená migrace reprezentuje událost, kdy situace v regionu nedovoluje potencionálním migrantům setrvat ve svých domovech. Nucená migrace je podle této teorie způsobena bídou, vážnými obavami o život, politickým pronásledováním, brutalitou, válkou nebo také živelní pohromou a havárií obrovského rozsahu. Odchod obyvatel ze země z důvodů bídy v regionu je v tomto rozdělení považována také za nedobrovolnou pracovní migraci. Z výzkumu došlo ke zjištění, že dělení uprchlíků na politické a ekonomické migranty je nedostatečné, a právě tato teorie byla základem pro vytvoření zcela nové definice uprchlíka. Z důvodu nedostatečné definice byla vytvořena stupnice migračních pohybů, charakterizovaných racionalitou a svobodou v rozhodnutí pohybu jednotlivých migrujících sociálních skupin na jedné straně a hrozbami v opuštěných zemích na straně druhé. [8]



Obr. 1. Migrační vlna z Blízkého východu do Evropy

Zdroj: <http://svobodneforum.cz/wp-content/uploads/2016/01/uprchl%C3%ADci-3.jpg>

1.3 Historie migrace v České republice

Vznik Českých zemí je spojen s migrací Slovanů z povodí Dněpru a východního povodí Visly (přibližně od Varšavy (PL) po Kyjev (UA)). Migrace Slovanů do Střední Evropy započala ve 4. století. Do Českých zemí přišli Slované v 5. a 6. století. [9]

Po osídlení českých zemí Slovany následovala migrace Němců v 13. a 14. století a v 16. století migrace Ukrajinců, která v určité míře přetrvává do dnes. Neméně významnou z hlediska počtu migrantů v Československu je migrace Vietnamců počínající 20. stoletím. Novodobě významná je migrace Mongolů do Československa počínající druhou polovinou 20. století. [9]

1.3.1 Historie ukrajinské migrace

Migrační vlny emigrantů z řad Ukrajinců se datují již do období 16. a 17. století. V té době se jednalo o emigraci studentů nebo žoldnéřů, kteří zde hledali finanční obživu. První velká migrační vlna se však datuje do období 19. století, kdy došlo k připojení části Haliče a Bukoviny k Habsburské monarchii. V této době se jednalo o emigraci převážně ukrajinské inteligence, tedy vysokoškolsky vzdělané Ukrajince, kteří byli nuceni opustit

svoji zemi z důvodu politického pronásledování. Od této doby byla ukrajinská komunita na Českém území velice aktivní, existovaly ukrajinské spolky, vydávali se knihy, učebnice, slovníky a příručky v ukrajinském jazyce. Dokonce existovalo i ukrajinské divadlo, gymnázia, předškolní vzdělávací zařízení, internát, univerzita, umělecká akademie i vyšší pedagogický institut. Až druhou světovou válkou a pak i následující sovětskou okupací byla veškerá činnost ukrajinských spolků přerušena a to až do roku 1989. [10]

Další masovou migraci způsobil rozpad Sovětského svazu (1991), a to díky velkým politickým, ekonomickým a sociálním změnám. Díky historicky pozitivním zkušenostem se stala hlavní cílovou destinací právě Česká republika. Do roku 2000 byl prakticky volný vstup Ukrajinců do České republiky, ale po výše uvedeném roce byl do země omezen vízovou povinností. [10]

Současná ukrajinská migrace v České republice je charakterizována délkou a způsobem pobytu jednotlivých Ukrajinců. Ve většině případů je motivace Ukrajinců k migraci spojena s hledáním vyššího finančního příjmu, diverzifikací finančních zdrojů, ale existují i nemalé případy, kdy se do ČR stěhují i celé rodiny z důvodu zlepšení kvality života, získání lepších sociálních jistot, lepší zdravotní péče a fungujícím státním aparátem. V současné době je podle Českého statistického úřadu v České republice 104 156 Ukrajinců⁹. [10]

1.3.2 Historie vietnamské migrace

Vietnamská komunita se v Českých zemích začala objevovat již ve 40. letech minulého století. Pobyt Vietnamců byl vázán mezinárodními dohodami a jeho délka byla taxativně omezena. Pobyt byl vždy vázán na určitou činnost. Jednalo se převážně o odborné vyučení, vysokoškolské studium nebo zaměstnání v nějakém průmyslovém nebo zemědělském podniku. Povolení vycestovat do Československa měli v období po druhé světové válce do roku 1989 pouze premianti, vysocí političtí funkcionáři a jejich příbuzní, nebo zasloužilí bojovníci za svobodu v americko-vietnamské válce. Přestože se v té době jednalo o pečlivě vybrané vietnamské občany, tak i přesto podléhali organizovanému dohledu. Za období Československa bylo nejvíce Vietnamců v první polovině 80. let, kdy zde najednou žilo 35 tisíc osob. [10]

⁹ Český statistický úřad, www.czso.cz, dne 6.12.2015

Právě velmi pozitivní zkušenost Vietnamců z pobytu v Československu měla za následek neustálé zvyšování Vietnamské populace v Československu a později České republice, a to i přes přerušování všech společných politických a hospodářských aktivit. Podle Českého statistického úřadu žije v současnosti v České republice 56 609 Vietnamců.¹⁰ [10]

1.3.3 Historie mongolské migrace

Počátky mongolské migrace se datují do 60. let minulého století. První občané Mongolska přicestovali do tehdejšího Československa v souvislosti se zahájením živé spolupráce v oblasti rozvoje hospodářství. Původně byli mongolští občané přijímáni do kožedělného průmyslu. Později se již zapojovali do všech průmyslových a zemědělských výrobních procesů. Díky celkem jednoduché stipendijní a vízové politice bylo pro mongolské občany snadno dostupné i československé vysokoškolské vzdělání. Nežádka se stalo, že tu mongolští studenti po studiích založili rodiny a našli si zaměstnání. Díky dobré osobní zkušenosti pak zprostředkovali cestu do Československa svým rodinným příslušníkům, přátelům a známým. V roce 1989 byl počet mongolských občanů v Československu kolem 3000. Pozvolný nárůst byl spojen s přílivem rodinných příslušníků do Československa z důvodu pomoci v péči o děti. Nečekaný nárůst migrantů z Mongolska se objevil v roce 2005, kdy se počet mongolských občanů zvýšil přibližně na dvojnásobek. (pro příklad lze uvést, že v roce 2006 byl počet mongolských občanů v ČR 3280 a po roce 2008 již přes 8 000). [10]

1.4 Přístup k migraci v Evropě

Účinná migrační politika je jedním ze základních pilířů jednotlivých států Evropské unie (dále EU) pro udržení mladé populace. Pro vytvoření účinné migrační politiky musí být v EU dodrženo několik významných zásad. První zásadou je jednotnost. Jednotlivé státy musí k dané problematice přistupovat podle stejných pravidel. Mezi další významné zásady patří systémovost, která reprezentuje konkrétní ucelenou podobu přístupu všech států EU. K dalším důležitým zásadám patří efektivita všech nástrojů, které migrační politika stanovuje a v neposlední řadě i zásada kontroly účinnosti všech zvolených nástrojů.

¹⁰ Český statistický úřad, www.czso.cz, dne 6.12.2015

Z výše popsaného je patrné, že řešení legální (i nelegální) migrace musí být pojato ze dvou úrovní. Pro jednotnost v přístupu je nezastupitelným orgánem EU, ale co se týče použití jednotlivých specifických nástrojů v dodržování mezinárodních pravidel, tak je role státu neméně důležitá. Jednotný přístup v migrační politice napříč státy EU je zajištěn právně závaznými mezinárodními smlouvami a dokumenty. Níže jsou uvedeny vybrané základní dokumenty:

- Ženevská úmluva,
- Schengenská smlouva,
- Dublinská smlouva,
- Amsterodamská smlouva,
- Budapešťský proces,
- Program finanční a technické pomoci třetí zemi mimo EU,
- Směrnice upravující pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání.

Uvedené mezinárodní smlouvy, dokumenty a směrnice společně s dalšími právními předpisy tvoří v komplexní rovině tři základní pilíře Evropské unie (I. Evropská společenství, II. Společná zahraniční a bezpečnostní politika, III. Policejní a justiční spolupráce).

1.4.1 Ženevská úmluva o ochraně obětí ozbrojených konfliktů

Ženevská úmluva byla celosvětovou reakcí na kruté nelidské činy doprovázející celý průběh druhé světové války. Schválení ženevské úmluvy došlo 12. srpna 1949. Ženevské úmluvy prvně definovaly základní práva civilních osob během ozbrojených konfliktů.¹¹ Podle Ženevských úmluv se zavádí pojem chráněná osoba, což je jakákoliv osoba vyskytující se na území ozbrojeného konfliktu, která není označena za komatanta a nepodílí se aktivně ani pasivně na vedení boje. V úmluvě je uvedeno konkrétní zacházení s chráněnými osobami (internovanými osobami), a to včetně způsobu odběru a obsahu stravy, volného pohybu, režimu návštěv, ochrany fyzického stavu, hygienických podmínek, podpory náboženství, vybavení intervenčních míst apod.

¹¹ Vedle ustanovení, která mají nabýt účinnosti již v míru, bude se tato úmluva vztahovat na všechny případy vyhlášení války nebo jakéhokoli jiného ozbrojeného konfliktu, vzniklého mezi dvěma nebo více Vysokými smluvními stranami, i když válečný stav není uznáván jednou z nich.

1.4.2 Schengenská smlouva, Dublinská smlouva

Schengenská smlouva je prvním mezinárodním normativním aktem, který řeší společnou imigrační politiku. Cílem Schengenské dohody je ve vymezeném území odstranění hranic. 14. června 1985 podepsalo Schengenskou smlouvu pět zemí EU¹². Platnost smlouvy se datuje od 19. června 1990 a dosud ji podepsalo 26 států EU vyjma Irska, Rumunska, Bulharska a Velké Británie. Významným prvkem jako součástí Schengenské smlouvy bylo i podepsání Dublinské smlouvy, která přesně specifikovala způsob projednání azylové žádosti a nastavila podmínky pro její prvotní zaevidování. Podle této smlouvy vyřizuje žádost o azyl první stát, jehož hranice migrant překročí. Případ projednání azylové žádosti žadatele mimo hranice vstupu migranta do schengenského prostoru může projednat jiný stát v případě, že se na jeho území nachází rodinný příslušník, jemuž je přiznán statut uprchlíka. [11] [12]

Zásadním nástrojem pro společnou imigrační politiku od vzniku výše uvedené smlouvy je Schengenský informační systém (zkratka SIS), sloužící k zaznamenávání identifikačních údajů migrujících osob, vstupujících do schengenského prostoru. Informační systém je schopen dále zaznamenat informace o spáchaných trestných činech nebo přestupcích a ztracených dokladech nebo nalezených zbraních. V roce 2007 došlo k aktualizaci Schengenského informačního systému a od tohoto roku je možné v systému ukládat i biometrické údaje. [11] [12]

1.4.3 Amsterodamská smlouva

Dalším významným a právně závazným mezinárodním dokumentem je Amsterodamská smlouva, která byla podepsána 2. 10. 1997 a vstoupila v účinnost v roce 1999. V této smlouvě¹³ je uvedeno potvrzení platnosti Ženevských úmluv ze dne 28. července 1951 a protokolu ze dne 31. ledna 1967, o právním postavení uprchlíků a ostatních příslušníků v souladu s úmluvami v definovaných oblastech. Uvedenými oblastmi smlouvy jsou společná kritéria členských států v posuzování žádostí o azyl, společné minimální normy pro přijímání žadatelů, minimální normy pro posuzování státních příslušníků třetích států za uprchlíky a společných minimálních norem pro přiznávání, nebo odnímání postavení

¹² Francie, Německo, Belgie, Nizozemí, Lucembursko

¹³ Článek 73k, Amsterodamské smlouvy (97/C 340/01)

uprchlíka. Totéž platí i v případě stanovení společných minimálních norem v oblastech udělení dočasných ochran vysídlených osob a přidělení dlouhodobých víz. Ve smlouvě jsou dále uvedena i společná pravidla v oblasti ochrany vnitřního Schengenského prostoru. [2] [13]

1.4.4 Budapešťský proces

Na základě schválení Rady EU ze dne 4. a 5. listopadu 2005 byly přijaty základní principy evropské migrační politiky. Cílem je podporovat obousměrné sblížení migrantů s domácími obyvateli. Budapešťský proces jednoznačně definuje potřebu podpory začlenění migrantů do společnosti, a to na základě podpory poznání jazyka, kultury a komunikace s domácím obyvatelstvem. Cílem procesu je i podpora poznání státních institucí v jednotlivých cílových zemích a nutnost vymezení dostatečného prostoru po možnost žít podle své kultury. [2]

1.4.5 Program finanční a technické pomoci třetím zemím

V minulosti významný, ale z hlediska aktuální situace již nedostatečný, je vznik programu podporujícího spolupráci mezi EU a třetími zeměmi, ze kterých hrozí nedovolená migrace. Program vznikl jako součást Nařízení evropského parlamentu (ES) č. 491/2004 ze dne 10. března 2004. Cílem tohoto nařízení byl vznik programu vedoucího k podpoře politického a ekonomického vývoje. Jen pro období od 1. ledna 2004 do konce roku 2008 bylo vyhrazeno 250 milionů eur pro finanční pomoc třetím zemím. Poradním orgánem byl Evropskou komisí vytvořen Výbor pro finanční a technické pomoci třetím zemím.

1.4.6 Vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání

Pro zjednodušení vydávání povolení k pobytu byla dne 25. května 2009 schválena směrnice rady 2009/50/ES jejímž smyslem je usnadnění obdržení pracovního povolení a povolení k pobytu občanům třetích zemí, jejichž vysoká pracovní kvalifikace je na trhu práce v zemích evropské unie nedostatečně zastoupena. Nástrojem v těchto případech je modrá karta, o kterou může požádat každý žadatel o azyl. Přidělení modré karty garantuje uznání dosaženého vzdělání získaného v třetích zemích a garanci srovnatelného mzdového ohodnocení. Platnost karty je časově omezena v maximální možné délce čtyř let. Pokud dojde k schválení žádosti o přidělení modré karty EU, je zaručeno rychlejší vyřízení žádosti o pobyt nejen pro žadatele, ale i pro rodinné příslušníky. Každý členský stát

v rámci své personální politiky nesmí způsobovat odliv mozků z třetích zemí, ve kterých je fatální nedostatek vybraných profesí (pro příklad zdravotnictví, školství). [14]

Tab. 1. Srovnání počtu lékařů v České republice se zeměmi v Africe.

Země	Počet lékařů na 100000 obyvatel	Země	Počet lékařů na 100000 obyvatel
Tanzanie	0,008	Burkina Faso	0,046
Malawi	0,011	Mali	0,049
Libérie	0,014	Eritrea	0,05
Sierra Leone	0,016	Lesotho	0,05
Nigerie	0,019	Zambie	0,055
Etiopie	0,02	Benin	0,059
Rwanda	0,024	Senegal	0,059
Mosambik	0,028	Angola	0,08
Gambie	0,03	Ghana	0,085
Burundi	0,031	Kongo	0,098
Somálsko	0,035	Kamerun	0,15
Guinea Bissau	0,045	Česká republika	58,70

1.4.7 Nedovolené přistěhovalectví do EU

Pojem „nedovolené přistěhovalectví“ není jednoznačně definován v žádném normativním aktu Evropské unie. Pro úplné vymezení tohoto pojmu lze použít Schengenský hraniční kodex¹⁴. Nedovolené přistěhovalectví vzniká dvěma možnými způsoby.

Prvním je nezákonné překročení hranic EU. Podle článku 4 Schengenské smlouvy lze vnější hranice překračovat pouze v místě hraničních přechodů¹⁵ a v jednotlivých provozních dobách. Výjimky z povinností překračovat vnější hranice EU v konkrétním místě jsou schváleny pro rekreační plavby a rybolov. Dále jsou výjimky povoleny pro námořníky, kteří se vyloďují na břeh za účelem pohybu v přístavu, v němž kotví jejich loď, nebo pokud jsou držiteli zvláštního povolení. Poslední výjimkou je překročení státní hranice v jiném místě než v místě hraniční kontroly, pokud je jednotlivec nebo skupina v nepředvídatelném stavu nouze. [12]

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15.3.2006

¹⁵ Seznam hraničních přechodů oznamují jednotlivé státy Komisi EU.

Druhý způsob nelegálního přistěhovalství představuje stav, kdy délka pobytu občana ze třetích zemí mimo EU je delší než tři měsíce v šestiměsíčním období a to v případě, že při vstupu do EU použili platný cestovní doklad nebo platné vízum. Další podmínkou vylučující vstup příslušníků třetích států mimo EU jsou nedostatečné finanční prostředky potřebné k návštěvě a nemožnost doložení potencionálního příjmu pracovní nebo jinou smlouvou. Osobu z třetí země není možno přijmout, pokud má odepřený přístup v SIS, nebo v případě, že je považována za hrozbu pro veřejný pořádek. [12]

1.4.8 Migrace uvnitř EU

Migrace obyvatel v rámci otevřeného Schengenského prostoru představuje svobodu pohybu pro všechny obyvatele členských států Evropské unie. Velké rozšiřování Evropské unie po roce 2004 představovalo obrovský nárůst celkového počtu obyvatel. EU se v té době rozrostla přibližně o 100 mil. obyvatel. [15]

V západní části EU se objevila obava, že díky rozdílným výším mezd mezi západní částí Evropy a nově přijatými východoevropskými státy dojde k masivní pracovní a ekonomické migraci. Na základě obav došlo k sepsání mezinárodních smluv, které prvotně omezovali volný pohyb za prací pro nově přijaté členské státy. V dnešní době je již pohyb na evropském pracovním trhu naprosto svobodný a k žádné extrémní pracovní migraci nedochází. [15]

Aktuálně je svoboda pohybu součástí základních tří pilířů Evropské unie. Podpora průmyslu, zemědělství a infrastruktury v jednotlivých regionech EU je do určité míry založena na pracovní migraci uvnitř EU. [15]

1.5 Právní systém v České republice

Za ochranu hranic České republiky jsou odpovědné ozbrojené bezpečnostní sbory v čele s Policií ČR, a to v rámci působnosti vymezené zákonem o Policii České republiky¹⁶. Pokud dojde k nezákonnému překročení státní hranice, tak toto jednání může být kvalifikováno jako přešupek, nebo trestní čin.

¹⁶ Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Z hlediska přestupků se jedná o správní delikty vymezené zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zákonem č. 216/2002Sb., o ochraně státních hranic České republiky a zákonem č. 329/1999Sb., o cestovních dokladech.

1.5.1 Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

Tento zákon určuje práva a povinnosti cizinců na území České republiky. Dále tento zákon upravuje způsob vstupu na území ČR, udělení přechodného a trvalého pobytu cizince na území ČR, pobyt občana EU a jeho rodinných příslušníků na území ČR a v neposlední řadě i správní delikty spojené s tímto zákonem.

Přestupek podle tohoto právního předpisu například způsobí ten, kdo vstoupí na území České republiky mimo hraniční přechod vymezený dle Schengenského hraničního kodexu. Dále se přestupku dopustí ten, kdo se záměrně vyhne hraniční kontrole, nebo se na území České republiky zdrží déle než na dobu vymezenou právním předpisem.

1.5.2 Zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic České republiky

Zákon vymezuje konkrétní opatření při ochraně státních hranic. Jejím cílem je zabránění nedovolenému překračování státních hranic České republiky. Přestupku se podle tohoto zákona dopustí fyzická osoba v případě, že znemožní umístění bezpečnostního prostředku (ochranného plotu, zátarasy, bariéry apod.) nebo ho dokonce zničí.

1.5.3 Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech.

Výše uvedený zákon definuje způsob vydání, manipulace, ochrany a výměny cestovních dokladů, a to jak pro občany České republiky, tak i občany EU. Podle tohoto zákona se přestupku dopustí osoba, která vycestuje mimo Českou republiku bez platných cestovních dokladů. Dále se dopustí přestupku osoba, která se úmyslně vyhne kontrole cestovních dokladů při překročení státních hranic. V neposlední řadě se osoba dopustí přestupku, pokud cestovní doklad zničí, poškodí nebo odcizí apod.

Z hlediska trestního zákoníku¹⁷ se trestného činu dopustí ten kdo:

- násilně překročí státní hranice,
- organizuje a umožní nedovolené překročení státní hranice,

¹⁷ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník

- napomáhá k neoprávněnému pobytu na území republiky,
- neoprávněně zaměstnává cizince.

Z výše uvedeného je patrné, že samotné nedovolené překročení státní hranice je pouhým přestupkem, ale již organizace, převaděčství s napomáháním je trestným činem.

1.6 Fenomén migrace

Migrace je nikdy nekončící jev, který rapidně umocňuje nejen špatná politická, ekonomická, mocenská a bezpečnostní situace v regionu, ale i stejně jako jiné společenské fenomény i globalizace. Definicí migrace se zabývá řada světových vědeckých institucí a hlavním společným rysem je osoba migranta a důvod k migraci.

Nežádoucím jevem pro společnost je v první řadě nelegální migrace, která ohrožuje nejen cílový region, ale i tranzitní země a to hlavně z důvodu nárůstu trestné činnosti. Pro podporu bezpečnostních složek, mezi které patří například policejní aparát, je nutné dobře nastavit právní rámec v jednotlivých zemích a pro společný boj proti nelegální migraci v EU je nutné zavést optimální právní prostředky na úrovni všech členských států.

2 DŮSLEDKY NELEGÁLNÍ A LEGÁLNÍ MIGRACE

Jak legální, tak i nelegální migrace se vyznačuje svým pozitivním i negativním přínosem pro společnost. Legální i nelegální migrace ovlivňuje každý region zcela specifickým způsobem. Právě aktuální stav pracovního trhu, národního hospodářství a ekonomiky, infrastruktury, kultury a sociálního členění odráží význam přínosu migrujících osob do daného regionu. Na samotnou migraci se váže řada aspektů a k těm základním patří ekonomický (pracovní) aspekt, sociální (společenský) aspekt a kulturní aspekt. [14] [16]

2.1 Ekonomický (pracovní) aspekt

Ekonomický aspekt představuje dopady migrace na ekonomiku regionu. Základní rozdělení ekonomického aspektu je podle dopadů vznikajících nelegální a legální migrací. Jedním z mála ekonomických aspektů objevujících se jak při zákonné tak nezákonné migraci je velmi častý rozdíl ve mzdách rezidentů v cílovém regionu a imigrantů. K rozdílu ve výši mezd dochází ať již z důvodu možné diskriminace, nebo díky minimální kvalifikaci a nemožností prokázání nebo uznání absolvovaného vzdělání (nostrifikace).

2.1.1 Legální migrace

V regionu ovlivňuje migrace zejména výši a růst mezd. Jak v případě ilegální, tak i legální migrace je významným faktorem příliv kvalifikované, či nekvalifikované pracovní síly. Pokud je v cílovém regionu poptávka po nekvalifikované pracovní síle, dochází tak k jejímu uspokojení, což vede k lepšímu ekonomickému (i hospodářskému) růstu v regionu. V protikladu tomu, ale dochází k pozastavení růstu cen mezd v uvedené oblasti. [14] [16]

Pokud v daném regionu dojde k přesycení trhu práce nekvalifikovanou pracovní silou, musí jednotliví zaměstnavatelé upravit výrobní technologii tak, aby místo nedostatečně zastoupené kvalifikované pracovní síly mohli ve výrobě uplatnit právě tu nekvalifikovanou. Důsledkem je pak zpomalený, nebo zcela zastavený růst technologického rozvoje v regionu, a tím i potencionálně nižší konkurence napříč regiony sousedními. [14] [16]

V případě migrace kvalifikované pracovní síly jsou zprvu její důsledky pro cílovou zemi jednoznačně pozitivní. Jedná se o známý jev zvaný „příliv mozků“, jenž má ale za následek oslabení funkčnosti mateřské země. Jev byl v historii pozorovatelný například

ve Spojených státech amerických, kdy převážná část imigrantů v USA z asijských zemí měla velmi vysokou kvalifikaci a jejich potomci představují významnou skupinu studentů na amerických univerzitách. V dnešní době nicméně nastává opačný jev, kdy právě potomci dřívějších asijských migrantů se po studiích vrací zpět do mateřské země svých rodičů a uplatňují tam získané znalosti. Původně zvýhodněnou zemi tento jev pak částečně oslabuje. [14] [16]

Další významnou součástí ekonomického aspektu migrace je remitence. Remitence je jev, kdy migrant z cílové země zasílá finanční prostředky zpět své rodině do rodné země. Pro cílovou zemi je tento jev negativní v případě, že se stejným způsobem chová velké množství imigrantů. Dochází pak k odlivu značných finančních prostředků, které by za určitých podmínek bylo možné investovat do rozvoje ekonomiky, infrastruktury a jiných odvětví státu. Naopak pro rodnou zemi migranta je tento jev pozitivní, i když finanční prostředky v zemi nejsou investovány, ale ve většině případů použity pro uspokojení základních životních potřeb rodin migrantů. [14] [16]

Jedním z dalších pozitivních důsledků migrace pro cílovou zemi je příliv ve většině případů osob v produktivním věku. Právě osoby v produktivním věku jsou schopny se nejlépe adaptovat do pracovního trhu a při správné pracovní a sociální politice se tedy rychle zapojí do pracovního procesu ve společnosti. [14] [16]

2.1.2 Ilegální migrace

Ilegální migrace v první řadě ovlivňuje ekonomickou funkci daného regionu. Jakékoliv řešení důsledků ilegální migrace je vázané na alokování potřebných finančních prostředků. Ekonomická zátěž se v rámci řešení ilegální migrace dělí do čtyř fází.

V první fázi se alokují potřebné finanční prostředky jako nástroj určité prevence. Příkladem je již zmiňovaná stabilizace politické a ekonomické situace v regionu, ze kterého potencionálně hrozí vznik migračních toků.

Druhá fáze již reaguje na samotné řešení příchodu migrujících osob ze třetích zemí a alokované finanční prostředky se vynakládají na posílení systému určeného pro přijetí migrujících osob v zemích EU, pro základní ubytování, poskytnutí stravy a další úkonů spojených se správním řízením o udělení povolení k pobytu.

Třetí fáze se dotýká vynaložení finančních prostředků pro návrat migrujících osob ze třetích zemí, kterým nebyl povolen pobyt na území EU. Ve většině případů nemá osoba,

kteřá přichází do zemí EU, dostatečnou finanční hotovost ani pro svoji obživu, natož na potenciální možnost vrácení se zpět do rodné země.

V rámci čtvrté fáze, jsou již finanční prostředky vynaloženy nepřímo a slouží jako motivace domácího obyvatelstva k začlenění migrantů do vlastní společnosti. V tomto případě se ve většině případů jedná o různé formy dotací a příspěvků určených například právníckým nebo podnikajícím fyzickým osobám za zaměstnání imigrantům, kterým byl povolen pobyt v regionu EU.

V případě příchodu většího počtu imigrantů do České republiky je nutné hledat odpovědi na hlavní související otázky:

1. Je v silách České republiky nabídnout imigrantům adekvátní pracovní uplatnění v závislosti na jejich aktuálním vzdělání?
2. Jak rychle je Česká republika schopna jim pracovní zařazení poskytnout?
3. Bude výše mezd imigrantů srovnatelná s výší mezd rezidentů?

V případě, že by nedošlo k rychlému nalezení relevantních odpovědí, lze podle mého názoru očekávat nezájem imigrantů k zapojení do pracovního procesu, což ještě více poškodí jejich sociální statut a zvýší potenciální rizika se vznikem sociálních nepokojů v celé společnosti.

2.2 Sociální aspekt

Společným důsledkem pro legální i nelegální migraci je změna genderového rozložení obyvatelstva. Jak už bylo uvedeno výše, ve většině případů odchází z mateřské země muži v produktivním věku a často již otcové. V regionu pak zůstávají pouze ženy, které jsou nuceny zastávat role obou partnerů. Tento jev bohužel provází i rozsáhlá chudoba. Ženy suplující roli otce nejsou schopny relevantně uživit svoji rodinu a jsou odkázány na pomoc příbuzných. V některých případech částečně situaci řeší remitence, která sice zlepšuje životní situaci rodiny v mateřské zemi, ale způsobuje sociální napětí mezi rodinami, kde z nějakých důvodů remitence není. [14] [16]

Dalším důsledkem migrace je i přísun migrantů s neznámým stupněm a druhem vzdělání. V některých zemích neexistuje rovnocenné školství a lidé, kteří do regionu migrují, jsou odkázáni na nejnižší pracovní zařazení ovlivňující negativně i jejich sociální statut. V případě ilegální migrace je celá situace vážnější i proto, že imigranti bohužel kromě

nízkého pracovního zařazení nemají přístup ani k základním zdravotním, právním a jiným službám, které jsou v demokratické zemi dostupně napříč celému obyvatelstvu. [14] [16]

Jedním z pozitivních důsledků legální migrace je pro určité země zlepšení podílu osídlení v méně obydlených částech regionu. Tento jev vede k tvorbě nové infrastruktury, která přispívá k ekonomickému růstu regionu, výstavbě průmyslu a zlepšení zemědělství. Jedná se o případ, kdy hustota osídlení nepřekročí mezní hranici. Jak bylo uvedeno již v ekonomickém aspektu migrace, tak díky migraci dochází v cílových zemích ke zlepšení demografického rozložení obyvatelstva. [14] [16]

Negativním důsledkem ilegální migrace je přehuštění obyvatelstva v regionu, ve kterém neexistuje řízení migrace a nemožnost rovnoměrného rozložení migrujících osob v regionu. Dochází k tvorbě sociálně-vyloučených lokalit, ve kterých se vytvářejí alternativní etnické skupiny charakterizované jejich špatným společenským postavením. Mezi nově vznikajícími etnickými skupinami a domácím obyvatelstvem dochází následně k vzájemným sporům a pokud není situace řešena i možným závažným střetům, které mohou vyústit k ohrožení životů a zdraví. Při vážném zanedbání situace může dojít i ke vzniku extremistických skupin, xenofobii a terorismu. [14] [16]

V rámci řešení sociálního aspektu v případě přílivu většího množství imigrantů musí tedy Česká republika řešit následující otázky:

1. Je možné v krátké době poskytnout imigrantům odborné, právní a jiné vzdělání?
2. Je možné rozčlenit imigranty po České republice tak, aby nedocházelo k přehuštění určitých území a k tvorbě sociálně vyloučených lokalit?

Pokud by nedošlo k urychlenému nalezení odpovědí na uvedené otázky spojené se sociálním aspektem, došlo by dle mého názoru k zanedbání potřebného vzdělání nejen pro příchozí generaci imigrantů, ale i pro jejich následné již české potomky.

2.3 Kulturní aspekt

V případě legální migrace dochází k pozitivním důsledkům v oblasti kultury, a to převážně v oborech jako je hudba, umění, film a gastronomie. Hlavně ve větších městech regionu dochází ke vzniku restaurací a kulturních center, kde je možné ochutnat jídla z mateřských zemí imigrantů a seznámit se blíže jejich kulturou a tradicemi. V rámci hudebních festivalů, ale i lokálních hudebních klubů, dochází k prezentaci hudby z rodné země, ale i prezentaci hudby zcela nové, která z kořenů rodné země vychází. [14] [16]

V případě přesycení hustoty osídlení dochází i k ohrožení kulturního prostředí společnosti. Pokud dojde k nemožnosti řízení migrace a přesycení postižených lokalit migrujícími osobami z cílových zemí, tak dojde ke skokové změně ve vývoji kulturního prostředí, a tedy k potencionálnímu střetu dvou a více kultur. Stejně jako narušení společenského prostředí, tak i narušení kulturního prostředí může vytvářet potencionální extremismus, xenofobii a v krajním důsledku i násilnou trestnou činnost a terorismus. [14] [16]



Obr. 2. Obchod s Arabskými potravinami v Klatovech

Zdroj: <https://www.mealium.cz/maza-arabske-pochoutky-klatovy>

2.4 Negativní důsledky vymezené trestním zákoníkem

Z hlediska ilegální migrace lze rozdělit trestnou činnost podle osob, které v souvislosti s migrací trestnou činnost páchají. V první řadě se jedná o trestné činy páchané migrujícími osobami, v jejichž zájmu je potřeba se dopravit do konkrétní cílové země a naopak vyhnout se těm zemím, u kterých by měli možnost podle evropského práva požádat o povolení k pobytu nebo o azyl. V druhé řadě se jedná o osoby z řad rezidenčních obyvatel, které se na nelegální migraci nějakým způsobem podílejí, organizují jí, nebo se dopouštějí trestných činů v souvislosti s rasovou xenofobií, extremismem apod. Níže je uvedený základní přehled trestné činnosti, který není a ani nemůže být úplný.

K uvedeným trestným činům zde patří činy spojené s latentním přechodem státních hranic a trestné činy rezidentů.

2.4.1 Trestné činy migrujících osob v souvislosti s latentním přesunem do cílové země

Mezi vybrané trestné činy, které lze předpokládat v souvislosti s neřízenou migrací, ale i v případě latentního přechodu migrujících obyvatel třetích zemí mimo EU, a to i s ohledem na ochranu státních hranic, patří:

- porušování domovní svobody,
- krádež,
- násilné překročení státní hranice.

Porušování domovní svobody¹⁸ – *Ten kdo neoprávněně vnikne do obydlí jiného nebo tam neoprávněně setrvává, bude potrestán odnětím svobody.* Již z minulosti často se vyskytující jev, kdy migrující osoby vnikaly v pohraničí do rekreačních zařízení, kde z důvodu špatných klimatických podmínek přespávaly. Situace vzniká i z důvodu uzavření státních hranic, kdy organizovaní převaděči dovedli migranty pouze k hranicím, kde je i přes zaplacení ponechali svému osudu.

Krádež¹⁹ - *Ten kdo si přisvojí cizí věc tím, že se jí zmocní, a způsobí tak na cizím majetku škodu nikoliv nepatrnou, čin spáchá vloupáním, bezprostředně po činu se pokusí uchovat si věc násilím nebo pohrůžkou bezprostředního násilí, čin spáchá na věci, kterou má jiný na sobě nebo při sobě, nebo čin spáchá na území, na němž je prováděna nebo byla provedena evakuace osob, bude potrestán odnětím svobody a propadnutím věci.* Tento trestný čin koresponduje s porušováním domovní svobody. Lze předpokládat, že pokud se budou migrující osoby skrytě zdržovat na určitém území po delší dobu, budou nuceni si i skrytě pořizovat potraviny a jiné základní pro život nezbytné předměty.

¹⁸ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 178,

¹⁹ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 205,

Násilné překročení státní hranice²⁰ - *Ten kdo překročí státní hranici za použití násilí nebo pohrůžky bezprostředního násilí, bude potrestán odnětím svobody. Přísněji bude potrestán ten, kdo uvedený čin organizuje, nebo při takovém činu použije zbraň, způsobí těžkou újmu na zdraví nebo smrt, nebo spáchá takový čin za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu.* Tento trestný čin lze předpokládat v případě zhoršení politické situace v EU.

2.4.2 Trestné činy rezidentů EU, které lze předpokládat v souvislosti s nekončící migrační krizí.

Rezidentem EU je pro potřeby této práce každý občan členské země Evropské unie. Mezi vybrané trestné činy, které definuje trestní zákoník patří:

- organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice,
- napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky,
- neoprávněné zaměstnávání cizinců,
- násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci,
- hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob,
- podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod.

Organizování a umožnění nedovoleného překročení státní hranice²¹ – *Ten kdo pro jiného organizuje nedovolené překročení státní hranice nebo jinému umožní či mu pomáhá nedovoleně překročit státní hranici nebo jinému po nedovoleném překročení státní hranice umožní či mu pomáhá přepravit se přes území České republiky nebo takové přepravení organizuje, bude potrestán odnětím svobody nebo zákazem činnosti.*

Smyslem tohoto odstavce je postihnout všechny osoby bez rozdílu národnosti, které organizují nelegální překročení státní hranice. Postihnout se mohou nejen osoby, které fyzicky převádí ilegálně migrující osoby přes hranice, ale i ty, které se na přechodu spolupodílejí třeba poskytnutí techniky a jiného materiálu za úplatu nebo jiný prospěch.

Napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky²² - *Ten kdo v úmyslu získat neoprávněný majetkový nebo jiný prospěch pomáhá jinému k neoprávněnému pobytu na území České republiky, bude potrestán odnětím svobody nebo zákazem činnosti.*

²⁰ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 339,

²¹ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 340,

²² Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 341,

Podle tohoto odstavce bude potrestán každý, kdo za úplatu, nebo jiný prospěch ubytuje nelegálně migrující osobu. Nejčastějším případem porušování tohoto odstavce je, ubytování nelegálně pobývajících cizinců převážně z východní Evropy na ubytovnách v bezprostřední blízkosti velkých měst.

Neoprávněné zaměstnávání cizinců²³ – *Ten kdo soustavně, opakovaně, za zvlášť vykořisťujících pracovních podmínek nebo ve větším rozsahu neoprávněně zaměstná nebo zprostředkuje zaměstnání cizince, který se zdržuje neoprávněně na území České republiky nebo nemá platné povolení k zaměstnání, pokud je podle jiného právního předpisu vyžadováno, bude potrestán odnětím svobody, propadnutím věci nebo zákazem činnosti.*

Zaměstnání cizinců, kteří nelegálně pobývají v České republice, nebo přes Českou republiku migrují, je vážným porušením zákona. Cizinci se tak ve většině případů stávají, obětí sekundární trestné činnosti, jako je „obchod s lidmi“, nucení k majetkové trestné činnosti, obchod s drogami apod.

Násilí proti skupině obyvatelů a proti jednotlivci²⁴ – *Ten kdo skupině obyvatelů vyhrožuje usmrcením, ublížením na zdraví nebo způsobením škody velkého rozsahu a ten kdo užije násilí proti skupině obyvatelů nebo jednotlivci nebo jim vyhrožuje usmrcením, ublížením na zdraví nebo způsobením škody velkého rozsahu pro jejich skutečnou nebo domnělou rasu, příslušnost k etnické skupině, národnost, politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že jsou skutečně nebo domněle bez vyznání, bude potrestán odnětím svobody.*

Ohroženou skupinou obyvatel jsou v rámci této diplomové práce myšleny skupiny migrujících osob, které by se v případě vzniku migrační vlny začali koncentrovat na dostupných veřejných místech, jako jsou nádraží, či náměstí. V rámci potenciálního demonstrování nesouhlasu s pohybem migrujících osob rezidenčních obyvatel, by při konfrontaci mohlo dojít k vyhocení situace, fyzickému střetu a následnému ohrožení života a zdraví lidí.

²³ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 342,

²⁴ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 352,

Hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob²⁵ – *Ten kdo veřejně hanobí některý národ, jeho jazyk, některou rasu nebo etnickou skupinu, nebo skupinu osob pro jejich skutečnou nebo domnělou rasu, příslušnost k etnické skupině, národnost, politické přesvědčení, vyznání nebo proto, že jsou skutečně nebo domněle bez vyznání, bude potrestán odnětím svobody.*

V případě vzniku migrační vlny a následně špatně řešených negativních důsledků nelegální migrace, by došlo ke vzniku veřejného demonstrování nesouhlasu s průběhem se stavem migrace. V rámci těchto demonstrací lze očekávat hanobení rasy, národa a etniky migrujících osob.

Podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod²⁶ – *Ten kdo veřejně podněcuje k nenávisti k některému národu, rase, etnické skupině, náboženství, třídě nebo jiné skupině osob nebo k omezování práv a svobod jejich příslušníků, bude potrestán odnětím svobody.*

Při významném zanedbání negativních důsledků ilegální migrace lze předpokládat vznik skupin, sdružení, ale i politických hnutí, jejímž cílem bude podněcování k nenávisti vůči samotným migrantům za účelem zviditelnění, upevnění politické moci apod.

Ve výše uvedeném příkladu trestných činů spojených s ilegální migrací osob nebyly uvedeny další trestné činy, které patří k problematice organizovaného zločinu, obchodu s lidmi, drogovou problematikou a apod. Výčet potencionální trestné činnosti závisí na postoji k danému problému politické reprezentace, úrovně výkonu policejních složek a množství jejich oprávnění v jednotlivých regionech.

²⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 355

²⁶ Zákon č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník, § 356

3 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA A MOŽNOSTI ŘEŠENÍ NEGATIVNÍCH DŮSLEDKŮ NELEGÁLNÍ MIGRACE

V předchozí kapitole byly vyjmenovány základní dopady migrace na společnost v cílové zemi. V případě legální migrace obyvatel třetích zemí je množství negativních důsledků znatelně menší, než v případě nelegální migrace. Množství negativních důsledků nelegální migrace je řádově vyšší z důvodu latentního pohybu migrujících osob v určitém území. Jak už bylo uvedeno výše, latentní pohyb migrujících osob je spojen s nemožností legálního pořízení si ubytování, základních potravin, léků, hygienických prostředků a dalších pro život nezbytných prostředků.

V případě nelegálního a latentního pohybu migrujících osob Českou republikou je proto z důvodu ochrany lidských životů, zdraví (jak rezidentů, tak i migrujících osob²⁷) a majetku potřeba zavést taková opatření, která pomohou detekovat latentní migrační toky a ilegálně migrující osoby jako takové. Primární roli při hledání a provádění nezbytných opatření má stát v zastoupení moci výkonné (Vláda ČR, ministerstva a další ústřední správní úřady) a zákonodárné (Parlament ČR). Sekundární roli v rámci implementace zavedených opatření, ale i tvorbě vlastních nástrojů zde mají i orgány krajů a hlavně orgány obcí v oblasti přenesené působnosti státní správy a územní samosprávy.

V této části práce je prostor věnován jednotlivým nástrojům orgánů obcí s rozšířenou působností (dále ORP). Právě „ORP“ (dříve tuto úlohu plnili okresní města okresní města), jsou základním územním samosprávním společenstvím, které vykonává další činnosti v souvislosti s přenesenou působností (součástí obce je pracoviště finančního úřadu, úřadu práce a sociálního zabezpečení).

3.1 Obce

Každou obec tvoří tři základní pilíře. Prvním pilířem je členská základna (obyvatelstvo). Právě obyvatelé obce (ti kteří mají v obci trvalý pobyt) se v rámci demokratické společnosti podílejí na správě obce v souvislosti s periodickými volbami do zastupitelstva

²⁷ Migrující osoby často trpí vážnými nemocemi a pouze včasná pomoc odvrátí ohrožení lidí na zdravý a životě. Situace může být horší v případě, že migrující osobou je nemocné dítě. Podle organizace „Lékaři bez hranic“ je jejich činnost zaměřena díky své vážnosti na detekci tuberkulózy a Chagasovy choroby. Dostupné z: <http://www.lekari-bez-hranic.cz/cz/clanek/lekari-bez-hranic-bojuji-s-opomijenymi-nemocemi-migrantuv-italii>

obcí. Druhým pilířem obce je správa určeného území. Posledním pilířem je plnění veřejnoprávních úkolů na spravovaném území. Právě správa obce, veřejných prostor, budov a prosazování veřejného zájmu je základním úkolem územní samosprávy. [17]

V rámci České republiky se územní samosprávné celky dělí podle velikosti a urbanismu na obec, městys, město, statutární město a hlavní město Praha. Dále se obce dělí podle vykonávané přenesené působnosti na obce, obce s pověřeným obecním úřadem, obce s rozšířenou působností, krajská města a hlavní město Praha. [17]

3.1.1 Dělení územních samosprávných celků podle velikosti

Obcí je územní samosprávný celek, který nesplňuje podmínky k tomu, aby mohl užívat označení městys. [17]

Městysem se stane obec v případě, že o tento titul požádá předsedu Poslanecké sněmovny, který žádost po projednání s vládou schválí. Obecně je městys „malé spádové městečko“, ve kterém se nachází základní lékařská pomoc, hotel a vícepatrové budovy na náměstí. [17]

Městem je dle požadavku vlády obec, jejíž zástavba ve středu obce odpovídá soustředěné městské zástavbě. Základní podmínkou je i existence náměstí se zpevněným povrchem. Všechny ulice, veřejná prostranství a náměstí na katastrálním území města musí být pojmenovány. Hlavní (páteří) části obce musí být vybaveny vodovodem, kanalizací, chodníky a zpevněnými komunikacemi. Ve městě se musí nacházet základní škola, zdravotnické zařízení s nejméně třemi stálými lékaři a lékárnou. V neposlední řadě musí být ve městě umístěna pošta, ubytovací zařízení s minimálně dvaceti lůžky, společenský sál a sportoviště. Minimální počet obyvatel pro město je 3000. [17]

Statutární město²⁸, je samosprávný celek jmenovitě uvedený v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích. Na rozdíl od města se může statutární město členit na více částí a městské obvody. Vlastní členění se provádí obecně závaznou vyhláškou a jednotlivé části a městské obvody pak mají vlastní orgány samosprávy. Samotně městské obvody nebo části působí v oblasti územní správy v přenesené působnosti a oproti městům, městysům a obcím

²⁸ Statutárními městy jsou Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Jablonec nad Nisou, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná, Mladá Boleslav a Prostějov.

nejdou vlastníky městského majetku a nemohou ho ani nabývat. V oblasti správního práva jsou však jednotlivě městské části správním obvodem, což se odráží v oblastech řešení přestupků, žádostí, stížností apod. [17]

3.1.2 Obec s rozšířenou působností

Obce s rozšířenou působností plní funkce přenesené státní působnosti, kterou na ně delegovalo například Ministerstvo vnitra, Ministerstvo, financí, a jiné ústřední správní úřady. Výčet těchto měst je uveden v zákoně²⁹. Každá obec uvedená v zákoně³⁰ zřizuje a spravuje na svém území obecní úřad. Mezi základní spravované oblasti obecních úřadů obcí s rozšířenou působností patří:

- evidence obyvatel,
- vydávání živnostenských oprávnění,
- vydávání cestovních a osobních dokladů,
- sociálně-právní ochrana dětí,
- výplata sociálních dávek,
- správa dopravy apod. [17]

V kompetenci obce s rozšířenou působností je i možnost uzavřít s obcí v katastrálním obvodu obce veřejnoprávní smlouvu a delegovat některé své povinnosti například na městys. Delegaci povinností schvaluje Ministerstvo vnitra. Obec s rozšířenou působností vydává předpisy pro všechny spravované obce v obvodu (katastrálním území). [17]

3.2 Orgány obce

Mezi základní orgány obce patří:

- zastupitelstvo,
- rada obce,
- starosta,
- obecní úřad
- a ostatní orgány obcí. [17]

²⁹ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností

³⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Obec jako základní územně samosprávný celek může dále v rámci své správy zřizovat právnické osoby, a to buď na základě veřejnoprávních smluv, nebo v rámci samostatné působnosti pomocí smluv na základě obchodního zákoníku. [17]

3.2.1 Zastupitelstvo

V rámci demokratické společnosti je základním řídicím nástrojem obce její zastupitelstvo. Počet členů zastupitelstva určuje předchozí zastupitelstvo, ale musí vycházet z minimálního počtu uvedeného pro konkrétní velikost obce. Zastupitelstvo je voleno pomocí tajného hlasování v řádně vyhlášeném období. Zastupitelem se stává občan obce zvolením. Počet zastupitelů nelze v rámci jednoho volebního období měnit, a pokud dojde k zákonnému zániku funkce zastupitele, tak ve funkci nastupuje náhradník, který byl uveden na soupisné listině ihned pod ním. Během volebního období nesmí klesnout počet zastupitelů pod jednu třetinu zákonem stanoveného počtu zastupitelů. Pokud tento stav nastane, tak se musí uskutečnit předčasné volby. Základními činnostmi zastupitelů jsou tvorba veřejnoprávních a jiných smluv, tvorba obecně-závazných vyhlášek, volení starosty a jmenování funkcionářů obecní rady. Jednání zastupitelstva je vždy veřejné. [17]

Tab. 2. Počet členů zastupitelstva v závislosti na počtu obyvatelů obce se znázorněním povinnosti zřídit radu obce [17]

Počet obyvatel (k 1.1. roku voleb)	Počet členů zastupitelstva	Rada obce
do 500	5 až 15	nepovinná
nad 500 do 3 000	7 až 15	nepovinná
nad 3 000 do 10 000	11 až 25	nepovinná
nad 10 000 do 50 000	15 až 35	povinná
nad 50 000 do 150 000	25 až 45	povinná
nad 150 000	35 až 55	povinná

3.2.2 Rada obce

Pro obce s počtem obyvatel do 10 000 je nepovinná, ale v ostatních případech je rada obce velmi důležitá. Rada obce patří v obci do moci výkonné. Předsedá jí starosta obce a počet radních nesmí být vyšší, než je třetina počtu volených zastupitelů. Zároveň musí být lichý počet radních v obci. Jednání rady je neveřejné z důvodu operativního a ne vždy zcela formálního řešení akutních záležitostí obce. Rada obce se v rámci své činnosti zodpovídá zastupitelstvu. [17]

3.2.3 Starosta

Starosta je orgánem obce, který zastupuje obec navenek. Hlavní rozhodovací pravomoci má zastupitelstvo a rada obce, těm starosta pouze předsedá a na základě jednacího řádu určuje způsoby řízení a komunikace. Pravomoci starosty jsou shodné s pravomocemi zastupitelstva. Starosta navíc zastupuje v případě, že není zřízena rada obce její funkci a stejné zastupování platí v případě nejmenování tajemníka úřadu. Starosta obce dále řídí jednotlivé obecní výbory a dohlíží na řádné hospodaření obce. Dalšími významnými úkoly starosty obce jsou informování veřejnosti o chodu a řízení obce, zajištění veřejného pořádku například tím, že bude požadovat po Policii ČR pomoc v případě narušování veřejného pořádku apod. Významné pravomocí má starosta obce v případě řešení mimořádných událostí a krizových situací podle zvláštních právních předpisů.³¹ [17]

3.2.4 Obecní úřad

Obecní úřad je základním orgánem v obci a řídí ho zpravidla starosta nebo místostarosta. V případě potřeby zřízení obecního/městského úřadu pro větší počet obyvatel (města, statutární města) řídí obecní úřad tajemník úřadu a zároveň je pro všechny zaměstnance obecního úřadu jejich zaměstnavatelem. Působnost obecního úřadu a pověřeného obecního úřadu je v oblasti přeneseného výkonu státní správy a její kompetence jsou pro příklad uvedeny v kapitole 3.1.2. [17]

3.2.5 Další orgány obcí

Další orgány obce (obvykle výbory) zřizuje starosta obce na základě zákona o obcích³². V rámci své působnosti starosta jmenuje a odvolává jejich členy a dohlíží nad výkonem jejich funkce. Osoby zařazené do těchto dalších orgánů obcí, musí splňovat stanovenou odbornou způsobilost. [17]

3.2.5.1 Komise

Obec zřizuje komise pro odborné činnosti v obvyklém tříčlenném složení. Mezi nejčastěji zřizované komise patří komise pro řešení přestupků, pro sociálněprávní ochranu dětí, nebo

³¹ Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, zákonu 219/1999 Sb., o Armádě ČR. apod.

³² Zákon č. 128/2000b., o obcích.

pro projednání žádostí a stížností. V případě vzniku povodně je velmi důležitá povodňová komise, ze které se již v případě vzniku I. stupně povodňové aktivity³³ stává povodňový štáb v čele se starostou obce. Složení povodňové komise je závislé na velikosti obce, urbanismu, průmyslu, zemědělství a jiných faktorech nutných pro správnou odezvu na krizi způsobenou povodní. [17]

3.2.5.2 Výbory – pracovní orgány zastupitelstva

Výbor je zastupitelem zřízený orgán, který je odpovědný za vyčleněnou oblast. Každá obec musí se zákona zřídit finanční (kontroluje hospodaření obce) a kontrolní (kontroluje dodržování předpisů všech činností zastupitelstva) výbor. Pokud se v obci vyskytuje minimálně desetiprocentní zastoupení nějaké národnostní menšiny, je obec povinna zřídit i výbor pro národnostní menšiny. [17]

Jednotlivé výbory se ze svojí činnosti zodpovídají přímo zastupitelstvu obce. Výbor může vydávat i usnesení obce a minimální počet členů ve výboru jsou tři. Počet členů musí být vždy lichý. [17]

3.3 Nástroje

Nelegální migrace ohrožuje cílové a tranzitní země nárůstem trestné činnosti v bezprostředním okolí migračních toků. Narůst kriminality v migraci postižené oblasti ohrožuje zejména veřejný pořádek, životy a zdraví lidí a ochranu veřejného i soukromého majetku. Kompetentním orgánem pro řešení je Policie ČR a starosta obce. Policie ČR má dostupné nástroje uvedené v zákoně č. 273/2008 Sb., o Policii ČR. Možnosti starosty obce v rámci použití dostupných nástrojů k řešení negativních důsledků nelegální migrace vycházejí ze zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, který umožňuje zřídit speciální orgán obce nebo nákup soukromých služeb. V rámci spolupráce občanů obce může starosta obce využít i angažovanosti a ochoty spoluobčanů. Spoluobčané, na základě vlastní iniciativy mohou na základě občanského zákoníku³⁴ zřídit spolek, který je schopen přispět ke zlepšení veřejného pořádku obce nejen v souvislosti s negativními důsledky nelegální migrace.

³³ Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

³⁴ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Způsob zajišťování veřejného pořádku na území obce je v první řadě záležitostí státu. Ministerstvo vnitra a na základě Kompetenčního zákona³⁵ zajišťuje veřejný pořádek prostřednictvím Policie České republiky (dále Policie ČR). V rámci optimalizace státního rozpočtu snižování alokovaných zdrojů a řešení akutní migrační krize uvnitř EU dochází k dočasnému úbytku počtu policistů v jednotlivých obvodech v rámci celé České republiky. Zásadní důsledky tohoto jevu postihují především lokality, které se vyskytují poblíž oblastí, kde se ve větší koncentraci vyskytují společensky vyloučení občané.

Na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích je starosta povinen zajistit ochranu veřejného pořádku v obci. Již v roce 1992 došlo k platnosti zákona č. 553/1992 Sb., o obecní policii, který obcím umožňuje zřídit obecně závaznou vyhláškou orgán obce, jehož primárním úkolem je udržování veřejného pořádku vlastními silami. Obecní policie (u statutárních měst s názvem městská policie) je financována přímo z rozpočtu obce a ředitelem obecní policie je ve většině případů starosta nebo jím pověřená osoba.

Jednou z možností obce v rámci organizace kontroly a řízení veřejného pořádku, ale i jako nástroj samotných občanů, je zřízení spolku občanů (obecně a někdy i mylně označovaného jako domobrana občanů, nebo sousedská hlídka). Tento druh spolku umožňuje zainteresovaným občanům aktivně se podílet na zajištění veřejného pořádku v obci.

3.3.1 Obecní policie

Zřídit obecní policii (v případě statutárních měst městskou policii) může dle potřeb zřídit každá obec, která pro její provozování najde dostatečné množství finančních prostředků ve svém rozpočtu. Obecní policii zřizuje zastupitelstvo obce vydáním obecně závazné vyhlášky obce dle zákona.³⁶ Působnost obecní policie je uvedena v zákoně o obecní policii, ale může plnit i jiné úkoly, které na ní delegují určené orgány obce. Mezi základní úkoly obecní policie patří:

- ochrana a bezpečnost osob a majetku,
- dohlížení na dodržování pravidel občanského soužití,

³⁵ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky

³⁶ Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů.

- dohlížení na dodržování obecně závazných vyhlášek obce,
- podílení se na dodržování plynulosti a bezpečnosti silničního provozu,
- ochrana veřejného pořádku,
- podílení se na prevenci kriminality,
- podílení se na kontrole dodržování čistoty na veřejném prostranství,
- odhalování přestupků a jiných správních deliktů v působnosti obce,
- poskytování statistických údajů Ministerstvu vnitra. [17] [18] [19]

Výkonem funkce obecní policie jsou pověřeni zaměstnanci obce, kteří splňují základní předpoklady, mezi které patří bezúhonnost, spolehlivost, dovršení 21 let věku, zdravotní způsobilost, dosažení středního vzdělání zakončeného maturitní zkouškou a vlastnění osvědčení o dosažených odborných předpokladech, které vydává Ministerstvo vnitra na základě absolvování odborné zkoušky. [17] [18] [19]

Samotní strážníci pak mají povinnosti, mezi něž patří dbát při provádění služebních zákroků cti, vážnosti a důstojnosti vůči osobám, proti kterým je samotný zákrok veden. Dále je strážník povinen před provedením zákroku osobu poučit nebo poskytnout nezbytnou pomoc v rozsahu uvedeném v zákoně. [17] [19]

Dle zákona disponují strážníci oprávněními, mezi které patří oprávnění požadovat potřebná vysvětlení, dále může nahlížet do informačních systémů hledaných a pohřešovaných osob, odcizených motorových vozidel a ověřování totožnosti podezřelých osob. [17] [19]

3.3.1.1 Rizika

Základní nevýhodou a největším rizikem je pro obec při zřizování obecní policie její financování. Přestože obecní policie odevzdává získané finanční prostředky ze správních řízení do obecního rozpočtu, tak to ve většině případů nepokryje nutné finanční prostředky alokované pro samotný chod obecní policie. Z důvodu nákladného financování musela například obec Chlumec v Ústeckém kraji v roce 2010 vydat obecně závaznou vyhlášku o zrušení obecní policie.

Dalším rizikem v rámci zavedení obecní policie je její náročné systémové, organizační a administrativní řízení, jehož zodpovědnost padá na starostu obce, vybraného zastupitele, nebo pověřeného pracovníka obecní policie, který musí být dostatečně právně a manažersky vybaven. Špatné řízení obecní policie spojené s nedostatečnou kontrolou může vyvolat další nežádoucí důsledky, mezi které lze zahrnout korupční jednání

zaměstnanců obecní policie, nebo zanedbání povinných úkonů vycházejících se zákona o obecní policii a správním řádem³⁷.

Nezanedbatelným rizikem pro střední obce a obzvlášť pro obce s rozšířenou působností je obtížné personální zabezpečení obecní policie. Obce, které se nachází poblíž velkých krajských měst, nedokáží konkurovat na pracovním trhu a jejich vyškolení a vycvičení zaměstnanci často odcházejí za lepšími platovými podmínkami právě do krajských měst, nebo hlavního města Prahy.

3.3.1.2 Výhody

Hlavní výhodou zřízení obecní policie je získání silného nástroje s odbornou úrovní garantovanou Ministerstvem vnitra. Díky pravomocem jednoznačně vymezeným zákonem je činnost obecní policie efektivní a obec může konkrétní úkony cílit na místa, kde je to nejvíce potřeba. Dále je činnost obecní policie spojena čistě s výkonem veřejné služby, a tak při správném hospodaření jsou všechny finanční prostředky přeměněny na zajištění veřejného pořádku.

3.3.1.3 Zřízení

O zřízení obecní policie rozhoduje zastupitelstvo obce vydáním obecně závazné vyhlášky. Konkrétní obsah je definován Ministerstvem vnitra, který na svém portále zveřejňuje univerzální vzor. Ve vyhlášce musí být uvedeno její pořadové číslo a rok vydání, datum účinnosti obecně závazné vyhlášky a podpisy starosty a místostarosty. V neposlední řadě musí být na obecně závazné vyhlášce uvedeno datum uveřejnění a sejmutí z úřední desky, která umožňuje dálkový přístup.

³⁷ Zákon č.500/2004 Sb., správní řád

Metodický materiál
Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly Ministerstva vnitra
Vzor obecně závazné vyhlášky obce o zřízení obecní policie

OBEC/MĚSTO/MĚSTYS
 Zastupitelstvo obce
 Obecně závazná vyhláška
 č.

Zastupitelstvo obce se na svém zasedání dne usnesením č. usneslo vydat na základě ust. § 1 odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů a v souladu s ust. § 10 písm. d) a ust. § 84 odst. 2 písmeno h) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, tuto obecně závaznou vyhlášku:

Čl. 1

V obci/městě se ke dni zřizuje Obecní/Městská policie

Čl. 2
Účinnost

Tato obecně závazná vyhláška nabývá účinnosti dnem

Podpis Titul Jméno Příjmení místostarosta	Podpis Titul Jméno Příjmení starosta
--	---

Vyvěšeno na úřední desce dne:
 Sejmuto z úřední desky dne:

Obr. 3. Vzor obecně závazné vyhlášky

www.mvcr.cz/soubor/mm-11-3vzor-doc.aspx

3.3.1.4 Finanční náklady

V rámci sestavování nákladů spojených se zřízením a vedením obecní policie je do rozpočtu v první řadě nutné zahrnout částku na finanční prostředky hradící platy zaměstnanců (strážníků a čekatelů), zdravotní a sociální pojištění. Dále je nutné při sestavování rozpočtu počítat s provozními náklady zahrnujícími nákup a provoz vozidel, techniky, kancelářských potřeb, vybavení a oděvu strážníků a další nezbytné věci zajišťující bezpečný a efektivní provoz obecní policie. V poslední řadě je nutné alokovat finanční prostředky na prevenci kriminality a následně potřebné investice do inovací apod.

[20]

Praktickou ukázkou sestavovaného rozpočtu je obec Klecany (cca 3200 obyvatel). V rámci obecního záměru došlo k sestavení hrubého odhadu nákladů na zřízení a provoz městské policie. Odhad je podložen statistickými údaji okolních obcí v regionu, které již městskou nebo obecní policií disponují.

V rámci hrubého rozpočtu došlo k sestavení předpokládaných minimálních nákladů materiálního zabezpečení:

Tab. 3. Finanční náklady obecní policie v rozsahu dvou strážníků podle Městského úřadu Klecany

Materiální zabezpečení	Pořizovací cena	
Kancelářské prostory, sociální zařízení, nábytek apod.	Dle konkrétní situace	
Zřízení pevné linky, mobilní telefon, internetové připojení	Dle smlouvy daného operátora	
Spojovací technika	Vysílačka	25000,-/ks,
	Povolení	20000,-
	Paušál za přidělenou frekvenci	3000,-/rok
Zbraně, zbrojní licence	Zbraně	20000,-
	Zbrojní licence	1000,-
	Sklad, nebo trezor na zbraně	30000,-
Další vybavení jako alkohol tester, pouta apod.	Pro osobní použití	10000,-
Osobní automobil	Nižší střední třída	400000,-
Formuláře, pokutové bloky, fotoaparát, kancelářské potřeby apod.	Pro jednotlivce	10000,-
Celkem na dva strážníky		585000,-
Náklady strážníka	Pořizovací cena	
Uniforma a její součásti	20000,-	
Školení, zkoušky, přeškolení	Základní kurz	25000,-
	Přezkoušení	6000,-/ 3 roky
Mzda	Plat, soc. a zdrav pojištění	360000,-
Celkem na dva strážníky		810000,-
Celkové náklady na zřízení		1395000,-

K prvotním nákladům, uvedeným v tabulce č. 3, je nutné připočítat dalších 700 000 Kč, které bude nutné vynaložit na jednoho strážníka v následujícím a dalším roce pro mzdu, obnovu přiděleného materiálu, náklady na provoz automobilu apod.³⁸

3.3.2 Využití soukromé bezpečnostní služby

Další možnosti starosty obce pro zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku je nákup služeb soukromé bezpečnostní služby. Využití soukromé bezpečnostní služby je v první řadě podnikatelská činnost zaměřená na poskytování bezpečnostních služeb tam, kde je z ekonomických důvodů nemožné zřízení obecní policie, nebo není možné zajistit ochranu veřejného pořádku prostřednictvím spolku, či spolupráce s Policií ČR z nějakého objektivního důvodu není dostačující.

Podle § 35 zákona o obcích³⁹ může obec v rámci ochrany svého majetku a veřejného pořádku buď zřídit soukromou bezpečnostní službu, nebo si službu nějaké soukromé bezpečnostní služby koupit. Soukromá služba pak vykonává činnost na základě živnostenského zákona⁴⁰ a při nákupu bezpečnostních služeb se rozsah služeb vymezuje smluvně (soukromoprávně). [21]

3.3.2.1 Rizika

Zásadní nevýhodou využití soukromé bezpečnostní služby v souvislosti s ochranou veřejného pořádku jsou omezená oprávnění jejich zaměstnanců oproti obecní policii. Kompetence zaměstnanců jsou stejné jako kompetence běžných občanů, a to proto, že obec nemůže na soukromou bezpečnostní službu přenést žádná oprávnění v rámci správy věcí veřejných.

Další nevýhodou je jen omezený výběr samotných zaměstnanců. Díky absenci zákona o soukromých bezpečnostních službách jsou nároky na zaměstnance bezpečnostní služby stejné jako na běžného občana. Právě nízké nároky zapříčiňují i nízká platová ohodnocení samotných zaměstnanců, která se s platy obecních nebo městských strážníků nedají srovnat.

³⁸ <http://www.mu-klecany.cz/UserFiles/file/materialy-zm/2015/rijen/naklady-provoz-mp.pdf>

³⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

⁴⁰ Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů

Posledním významným rizikem v případě urgentního řešení je i možnost nákupu bezpečnostních služeb od nějaké méně spolehlivé nebo nezkušené právnické osoby, jejíž síly a zkušenosti nepostačují na dodržení smluvních závazků.

3.3.2.2 Výhody

Primární výhodou použití soukromé bezpečnostní služby je možnost jejího velmi rychlého pořízení. V případě nenadálého zhoršení bezpečnosti a narušení veřejného pořádku v obci je to z uvedených nástrojů právě ten nejrychleji použitelný. Další výhodou v rámci nákupu služeb soukromé bezpečnostní služby jsou i výrazně nižší náklady oproti zřízení obecní policie. Mezi další významné výhody jsou i absence administrativních, organizačních a jiných úkonů, které jsou čistě v působnosti vedení soukromé bezpečnostní služby. [21]

3.3.2.3 Finanční náklady

Finanční náklady jsou spojené s vyšší hodinové mzdy pracovníka, poptávkou, nabídkou a kvalitou poskytovaných služeb. V rámci hrubého odhadu finančních nákladů lze vycházet ze statistických údajů Českého statistického úřadu, který uvádí, že průměrná měsíční hrubá mzda pracovníků ostrahy a bezpečnostních agentur je 13129 Kč. Z uvedeného vyplývá, že průměrné měsíční odvody zaměstnavatele za zaměstnance bezpečnostní služby jsou přibližně 18000,- Kč. Při započítání nákladů za potřebný materiál pro zabezpečení smluvních činností a zisku lze měsíčně účtovat za jednoho zaměstnance 30000 Kč měsíčně, což představuje přibližně 180 Kč za hodinu práce.

3.3.3 Spolek

Bezvýhradně nejlevnějším způsobem zvýšení ochrany veřejného pořádku je občansky organizovaný spolek občanů. Občané se mohou sdružovat na základě Ústavy České republiky a Občanského zákoníku. Obvykle ke sdružení dochází na základě společného zájmu. V rámci sdružování občanů existují pouze výjimečná omezení, která obsahují zákaz ke sdružování občanů z důvodu podněcování rasové nebo jiné nesnášenlivosti, nebo z důvodu podněcování k nějakému trestnému činu. [22]

Občané se mohou sdružovat na základě vlastního rozhodnutí. V případě udržování veřejného pořádku se tak mohou občané sdružovat bez závislosti na územní samosprávě, nicméně podle mého názoru bez součinnosti sdružení občanů s územní samosprávnou nikdy nedojde k efektivnímu navýšení bezpečnosti v obci. [22]

3.3.3.1 Rizika

V rámci zřizování jakéhokoliv spolku občanů je nezbytné vycházet ze základních zkušeností obcí, kde mají praxi v oblasti ochrany veřejného pořádku občany obce. Mezi základní rizika jakéhokoli sdružení občanů v oblasti veřejného pořádku jsou:

- zvýšený zájem osob z řad nacionálních extrémistů,
- velmi tenká hranice mezi legálností a nelegálností,
- zhoršení již tak zhoršené bezpečnostní situace,
- zhoršení společenských vztahů v obci. [22]

Zvýšený zájem osob z řad extremistů byl několikrát zaznamenán v rámci vytvoření „Domobrany“ ve Frýdlantském výběžku. Pro příklad lze uvést obec Dobromilice, kam se na základě vzniku sdružení občanů sjelo v roce 2012 několik desítek (až stovek) pravicových radikálů. Sdružení občanů vzniklo v roce 2012 z důvodu náhlé zvýšené trestné činnosti způsobené údajně místní romskou komunitou. Samotné protiromské pochody nejen že situaci nikterak nepomohly, ale celou situaci na nějaký čas zásadně zhoršily. [22]

V případě těsné hranice mezi legálností a ilegálností lze uvést příklad z obce Habartice. V této obci docházelo k náhlému nárůstu majetkové trestné činnosti způsobenému údajně polskými občany, a to v takové míře, že i přes maximální úsilí Policie ČR se situace nelepšila. Docházelo k narušení důvěry občanů k činnosti policie a došlo ke vzniku „sousedských hlídek“. V rámci činnosti této hlídky došlo ke konfrontaci rezidentů obce s údajně jedním z řad polských zlodějí, při které skupina rezidentů obce vzala spravedlnost do vlastních rukou a občana polské národnosti protiprávně a velmi brutálně potrestala. Výsledkem tohoto činu bylo extrémní napadení a velmi těžké ublížení na zdraví českého občana, kterého si zcela náhodně a v rámci odvety vybrali přátelé zbitého polského občana. [22]

Výsledkem obou příkladných událostí bylo dočasné zhoršení bezpečnostní situace v obci. Z potencionálního rizika vzniku majetkové trestné činnosti se stalo potenciální riziko vzniku násilného trestného činu, a to buď v případě konfrontace protiromských radikálů s romskou menšinou, nebo při náhodném výběru nezúčastněné osoby v rámci útoku jako nástroje pomsty. [22]

Posledním rizikem je zhoršení sociálních vztahů samotných rezidentů v obci z důvodu vzniku nezávislého společenství občanů na územní samosprávě v obci. Výsledkem

nespolupráce orgánů obce a sdružení občanů bylo nejen zhoršení situace, ale i ztížení činnosti Policie ČR. [22]

3.3.3.2 Výhody

Pokud dojde ke vzájemné spolupráci vzniklého spolku a obce, nemusí být úkol samotného spolku pouze hlídková činnost. Pro příklad lze uvést obec Dobromilice, kde po zklidnění bezpečnostní situace nedošlo k zániku spolku, ale spolek zaměřil svoji činnost na tvorbu preventivních činností s provozováním zájmových kroužků pro děti ze sociálně vyloučených lokalit. Výsledkem činnosti tedy byla nejen stabilita bezpečnostní situace a veřejného pořádku, ale i zlepšení vztahů všech občanů v obci. [22]

3.3.3.3 Způsob zřízení spolku

Jednotlivé právnické osoby, mezi které náleží spolek, upravuje dnem 1. 1. 2014 nový Občanský zákoník. Konkrétní úprava spolku je uvedena v § 214 – 302, zákona č. 89/2012 Sb., zákon Občanský zákoník. [22]

Podmínkou vzniku spolku je řádný zápis do veřejného rejstříku. Návrh k zápisu do veřejného rejstříku dávají zakladatelé nebo osoba určená ustavující schůzí. K samotnému schválení dochází po 30-ti dnech od podání žádosti pokud není žadatelům doručen dopis o odmítnutí založení spolku. Aby byl spolek řádně schválen, musí mít řádně schváleny stanovy spolku a ustanovený orgán spolku. [22]

3.3.3.4 Finanční náklady chodu spolku

Prvotní finanční náklady spolku jsou spojené s administrativní činností spjatou s vytvořením potřebných dokumentů spolku a podáním žádosti o zapsání do veřejného rejstříku což představuje částku 1 000 Kč. [22]

Následují náklady spolku spojené s jednotlivými činnostmi jejich členů, kde jsou finanční prostředky získávány buď od samotných členů, nebo jako sponzorský dar od mateřské obce. Získané finanční prostředky jsou použity na úkony spojené s hlídkovou činností (nákup technických prvků osobní ochrany a jiných předmětů potřebných k činnosti). Další prostředky jsou využity pro zajištění odborných školení a instruktáží zaměřených na získávání praktických znalostí. [22]

Z výše uvedeného vyplývá, že finanční nákladnost samotného spolku je obvykle velmi malá až zanedbatelná, což při správné součinnosti spolku s obcí zaručuje efektivní vynaložení finančních prostředků. [22]

3.4 Vzájemné vazby a rozdíly jednotlivých nástrojů

Z kapitoly číslo 3. je patrné, že každý z nástrojů má zcela odlišné atributy, které lze v rámci boje proti nežádoucím dopadům ilegální migrace použít různými obcemi. Výhody a nevýhody uvedených nástrojů korespondují s velikostí obce, její finanční možností, ale i z hlediska společenské situace v obci a odborné a organizační schopnosti starosty a zastupitelstva.

V následující podkapitole jsou porovnány jednotlivé atributy jako je finanční zátěž, systém řízení, čas potřebný ke zřízení jednotlivých nástrojů a podpora státní správy.

3.4.1 Finanční zátěž

Při sestavování vzájemných poměrů se vychází z kalkulací financování obecní policie uvedené v kapitole č. 3.3.1.4, sestavování ceny služby soukromé bezpečnostní služby uvedené v kapitole č. 3.3.2.3 a nákladů spojených se založením spolku uvedených v kapitole 3.3.3.4.

V rámci příkladu použití jednotlivých nástrojů se finanční náklady počítají na dlouhodobé období (v našem případě 1 rok), ale použití nástrojů jako opatření při nenadálém narušení veřejného pořádku, se počítá v horizontu 1. měsíce. Pro dlouhodobé období je počítáno s nasazením 4 osob v rozmezí běžné pracovní doby (40 hodin za týden). V případě dlouhodobého období je počítání s nasazením dvou osob v rozmezí běžné pracovní doby.

Výsledná doba je velmi důležitá pro způsob použití a plnění úkolů jednotlivých nástrojů. Zatímco z dlouhodobého hlediska je smyslem plnění úkolů prevence a udržování přijatelné úrovně bezpečnosti, tak pro krátkodobé použití je typické nasazení z důvodu řešení urgentních problémů spojených s nárůstem trestné činnosti nebo zvýšeného počtu přestupků v regionu.

3.4.1.1 Dlouhodobé využití

Tab. 4. Porovnání orientačních finančních nákladů jednotlivých nástrojů podle kapitoly 3.3. pro dlouhodobé využití

Nástroj	Provozní náklady	Náklady na jednu osobu	Náklady na 4 osoby s provozními náklady
Obecní policie	717 000,-*	405 000,-	2 337 000,-
Soukromá bezpečnostní služba	--	360 000,-	1 440 000,-
Spolek	1000	--	--

* V rámci provozních nákladů je započítán jeden osobní automobil nižší střední třídy v nominální hodnotě 400 000,- Kč.

Pouze porovnání finančních nákladů je pro určení míry efektivnosti vybraných nástrojů zavádějící. Z tabulky je patrné, že náklady na soukromou bezpečnostní službu jsou přibližně poloviční oproti nákladům na obecní policii. V rozpočtu ale nejsou uvedeny zpětné platby (pokuty), které obecní policie vrací do rozpočtu. Podle statistik Policie ČR je poměr pokut vybraných v blokovém řízení oproti nákladům na provoz obecní policie 6,33%⁴¹, což v případě této práce představuje částku ve výši 147 932 Kč. Pokud srovnáváme obecní policii a soukromou bezpečnostní službu, dojdeme k závěru, že soukromá bezpečnostní služba je sice přibližně o půlku levnější, ale oproti obecní policii není schopna plnit úkoly přenesené působnosti, a tím ušetřit obecnímu úřadu výkon některých úředních činností. Zkreslující je i porovnání takřka minimálních finančních nákladů na vytvoření spolku s ostatními nástroji obce. Nesprávné fungování spolku směřující k protiprávnímu jednání může způsobit velmi zásadní škody jak finanční, tak i materiální a dokonce i škody na zdraví a životech.

3.4.1.2 Krátkodobé využití

Tab. 5. Porovnání orientačních finančních nákladů jednotlivých nástrojů podle kapitoly 3.3. pro krátkodobé využití

Nástroj	Provozní náklady	Náklady na jednu osobu	Náklady na 2 osoby s provozními náklady
Obecní policie	45 000	30 000,-	150 000,-
Soukromá bezpečnostní služba	--	30 000,-	60 000,-
Spolek	--	--	--

⁴¹ Statistické údaje o činnostech obecních policií za rok 2012, Odbor bezpečnostní politiky, Ministerstvo vnitra ČR, červen 2013.

Výsledný rozdíl mezi posílením obecní policie a navýšením používání soukromé bezpečnostní služby v omezeném období je ještě o něco větší, než při dlouhodobém použití. Právě zde se úspora při krátkodobém navýšení personálu vyplatí nejen ekonomicky, ale i systémově. Právě poměrně časově složitý proces vedoucí k vytvoření nového obecního strážníka prakticky znemožňuje jeho urgentní pořízení. Proto je dle mého názoru krátkodobé posílení činností pracovníky soukromé bezpečnostní služby pro dosažení přijatelné úrovně veřejného pořádku nejefektivnější možné řešení. U spolku je ekonomická výhoda závislá na úrovni organizace a sociálního prostředí v obci, tak jak to bylo uvedeno výše.

3.4.2 Systém řízení

Rozdíl v řízení je v případě této diplomové práce závislý na velikosti a struktuře organizované jednotky.

V tomto případě je nejvýhodnějším a nejméně náročným nástrojem soukromá bezpečnostní služba. Díky poskytování služby na základě smlouvy je nutné pouze kontrolovat poskytované služby v souvislosti s dodržováním pravidel řádného hospodáře a správně nastavenými smluvními podmínkami. Řízení koncových pracovníků je čistě záležitost podnikající osoby.

Co se týče řízení obecní policie, zde je opět náročnost závislá na velikosti organizační struktury, ale i zkušenosti a odborných znalostech „ředitele“ obecní policie.

Nejnáročnější na řízení je spolek. Obtížnost řízení vychází z nejednoznačně se formující hierarchické struktury. Významným negativním účinkem v souvislosti s vedením spolku je i prosazování osobních zájmů.

3.4.3 Časový rámeček

Vznik jednotlivých nástrojů úzce koresponduje i s finanční náročností výše uvedených nástrojů.

Nejrychlejší v rámci aktivace uvedených nástrojů, je nákup služeb soukromé bezpečnostní služby. Nákup služeb podléhá pouze, projednání a schválení smluvených činností zastupitelstvem obce a provedení řádného výběrového řízení. Výkon činnosti je závislý na

termínu uvedené ve smlouvě. Rychlé pořízení služby umožňuje velmi rychlé řešení narušení veřejného pořádku.

Velmi rychle (do 30-ti dnů, ale při správném podání podstatně rychleji) dochází ke zřízení spolku občanů. Zřízení spolku je závislé pouze na zapsání spolku do veřejného rejstříku. Po zapsání spolku do rejstříku může spolek plně fungovat bez jakéhokoliv omezení.

Nejdéle zřizovaným nástrojem je obecní policie. Samotný rozhodovací proces zastupitelstva musí podléhat i veřejné diskuzi. Až po zhodnocení jednotlivých faktorů zřízení obecní policie dochází k jejímu vzniku na základě právních předpisů. Z toho vyplývá, že obecní policie je hlavně koncepčním nástrojem určeným pro dlouhodobé preventivní použití.

3.5 Boj s ilegální migrací na úrovni obce v závislosti na velikosti migrace

Dle uvedených motivačních faktorů jak pro migraci legální tak ilegální, lze sestavit několik možných scénářů pravděpodobných událostí, které by v daném případě mohly nastat a ovlivnily by život jak v Evropě, tak i v České republice. V následujících podkapitolách budou uvedeny jednotlivé scénáře a definována možná protipatření v závislosti na objemu toku migrace. Prvním popisovaným scénářem je scénář č. 0, který popisuje aktuální výchozí situaci. Následuje scénář č. 1, který popisuje mírné navýšení objemu toku migrace, které již vyžaduje zavedení nových opatření (viz posílení českých hranic). Po č. 1 pokračuje scénář č. 2, který předpokládá vznik velkého migračního toku, který již do značné míry postihuje a ovlivňuje běžné dění v České republice. Posledním je scénář č. 3, který předpokládá migrační tok velkého rozsahu, jehož důsledky mohou ovlivnit demokratické principy a zásady v České republice. V níže uvedených podkapitolách budou popsána opatření pouze pro scénář č. 1 a č. 2.

3.5.1 Scénář číslo 0.

Nultý scénář, který popisuje aktuální situaci, představuje jen velmi mírnou migraci cizích státních příslušníků napříč Českou republikou. Migraci představují ve většině případů skupiny osob, které přechází v rámci organizace ilegálního přechodu státních hranic z území mimo Schengenský prostor do vybraných zemí EU. Česká republika v aktuální době tvorby této práce není cílovou zemí migrujících osob. Jednou z hlavních vlastností migrace podle tohoto scénáře je její latentnost pro běžného občana České republiky.

Aktuálními a stále platnými opatřeními jsou v působnosti dle kompetenčního zákona⁴² Ministerstvo vnitra a jako výkonný prvek Policie ČR – Služba cizinecké policie. Hlavní řídicí složkou služby cizinecké policie je Ředitelství cizinecké policie, které je přímo podřízeno Policejnímu prezidentovi. [23]

Hlavními vybranými úkoly Služby cizinecké policie jsou:

- zabezpečení plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv,
- provádění pobytové kontroly,
- řízení a kontrola činnosti odborů cizinecké policie a jejich dislokovaná pracoviště,
- provozování zařízení pro zajištění cizinců,
- provádění eskontní činnosti v souvislosti s vyhošťováním cizinců nebo v souvislosti s průvozem cizinců přes území,
- provádění úkonnou v souvislosti se zajištěním za účelem správního vyhoštění, zjišťování totožnosti cizince,
- rozhodování ve správním řízení jako odvolací orgán,
- rozhodování o označení osoby za nežádoucí,
- provozování informačních systémů v rozsahu své působnosti, zabezpečení cestovních a přepravních dokladů a udělení výjezdního víza pro cizince vyhošťovaného z území,
- rozhodnutí o udělení víza nebo povolení vstupu na území v případech žádostí o odstranění tvrdosti správního vyhoštění. [23]

Služba cizinecké policie se tak v aktuální době stará nejen o odhalování trestné činnosti v souvislosti s ilegální migrací, ale i o ubytování zajištěných cizinců, správní řízení o udělení povolení k pobytu a další nezbytné úkony. Služba cizinecké policie v aktuální době disponuje 1296 policisty na Ředitelství služby cizinecké policie. [23] [24]

3.5.2 Scénář číslo 1.

Tento scénář předpokládá mírné navýšení toku migrace, jehož neřešení by mohl mít fatální následky pro obyvatele České republiky. Zesílené migrační toky by již byly na určitých místech zaznamenávány běžnými občany. Docházelo by ke shromažďování migrantů v prostorách velkých vlakových a autobusových nádraží a v případě uzavření státních hra-

⁴² Zákon č. 2/1969 S., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

nic i skrytě v katastrálních územích měst a obcí v pohraničí. V souvislosti s nárůstem migrace by docházelo k nárůstu trestné činnosti obyvatel Schengenského prostoru i České republiky v souvislosti s organizováním trestné činnosti v souvislosti s organizováním nelegálních přechodů státních hranic.

3.5.2.1 Základní opatření:

- spolupráce ústředních správních úřadů (ministerstvo vnitra, ministerstvo zdravotnictví, ministerstvo obrany) vedoucí k zesílení základních opatření,
- sestavení plánu navýšení kapacit ubytování azylantů v detenčních zařízeních, sestavení plánů pro zajištění požadován stravy, oblečení, hygienických potřeb a jiného nezbytného vybavení,
- posílení ochrany státních hranic příslušníky Policie ČR,
- posílení pořádkových hlídek v určených prostorech (nádraží, ubytovny, apod.),

3.5.2.2 Spolupráce ÚSÚ k zesílení základních opatření

V tomto případě by bylo nutné provést součinnostní dohody o provedení určených činností vedoucích k podpoře činnosti Služby cizinecké policie. Ministerstvo zdravotnictví by v souvislosti se zajištěním většího počtu lidí organizovalo provedení lékařských prohlídek za účelem snížení rizika spojeného s přenášením infekčních onemocnění. Ministerstvo obrany by na základě dohody a nařízení Vlády ČR poskytlo Službě cizinecké policie leteckou službu pro odhalování migrujících osob ukrývajících se v katastrálních územích města a obcí v pohraničí. Dále by Ministerstvo obrany provedlo předběžnou kalkulaci osob možných k vyčlenění k případnému posílení činností pro Policii ČR. V neposlední řadě by Ministerstvo obrany poskytlo potřebné síly a prostředky (monitorovací techniku) pro střežení zájmových prostor.

V rámci ministerstva vnitra by došlo k dočasnému posílení Služby cizinecké policie z důvodu zintenzivnění plnění úkolů uvedených v předchozí podkapitole.

Nutná by byla i spolupráce s Ministerstvem práce a sociálních věcí z důvodu následného sociálního začlenění imigrantů, kteří dostali povolení pobytu.

3.5.2.3 Posílení ochrany státních hranic příslušníky Policie ČR

Ochrana státních hranic by v případě ilegální migrace znamenala významné snížení rizika spojeného s nelegálním přechodem migrujících osob. Posílení střežení hranic by bylo

spojeno s vyčleněním potřebné techniky od Ministerstva obrany, ale i navýšením počtu policistů do takové míry, aby v daném hraničním pásu nedocházelo ke vzniku míst, která střežená nejsou. Samotné střežení by z důvodu efektivit bylo zavedeno v nepřetržitém 24hod. provozu. Celodenní provoz se vyznačuje nutností zavedení směnného provozu, což násobí potřebné síly, prostředky a finanční náklady. Posílení střežení hranic je z důvodu mezinárodních smluv výhradně v kompetenci Policie ČR.

3.5.2.4 Posílení pořádkových hlídek v určených prostorech

V rámci organizování nelegálního přechodu státní hranice by se po zavedení prvotních opatření začaly objevovat případy, kdy by migrující osoby byly nechány na pospas svému osudu, protože placení převaděči by již nechtěli nést riziko spojené s trestním stíháním. Samotné pořádkové hlídky by byly nasazovány v místech potencionální koncentrace migrujících osob tak, aby mohly být rychle umísťovány do detenčních zařízení, kde by jim bylo poskytnuto základní zdravotní ošetření, strava a apod.

3.5.2.5 Opatření, které by zavedla obec nebo město

Ohrožením v tomto smyslu je zvýšení majetkové trestné činnosti v obci, pohyb podezřelých osob, nebo jiné události, které znepokojují občany obce a vyžadují urychlené řešení. Chronologicky lze tato opatření seřadit následovně:

1. Nejjednodušším opatřením je požádat o zvýšený dohled a spolupráci nejbližší služebny Policie ČR. Toto opatření je nutné z důvodu poskytnutí prvotní informace Policii ČR, že není v dané lokalitě vše v pořádku.
2. Zavést jeden z uvedených nástrojů z kapitoly č. 3.3. Pokud obec svoji obecní policii nemá zřízenou, tak v tomto případě připadá v úvahu pouze urgentní dohoda s jinou obcí o poskytnutí služeb obecní policie, nebo pořízení služeb soukromé bezpečnostní služby a nakonec v případě absence jakýchkoliv finančních prostředků zřízení sousedské hlídky.

3.5.3 Scénář číslo 2.

V tomto scénáři se již předpokládá vznik masivní migrační vlny, která pronikla do České republiky, nebo neustále se opakující příliv migračních vln velikosti scénáře číslo 1. Důsledky migrační vlny již spatřuje každý občan. Migrující osoby se koncentrují ve větším počtu nejen na místech, jako jsou autobusová a vlaková nádraží, ale i na veřejných místech jako jsou náměstí, parky poblíž zdravotnických zařízení. V případě, že by došlo k uzavření

hranic v některý z cílových zemí, tak by došlo k masivní koncentraci lidí v pohraničí sousedních tranzitních zemí. Zvýšení trestné činnosti by přestávalo být pro Policii ČR únosné. Největší nárůst lze předpokládat u majetkové trestné činnosti.

3.5.3.1 Základní opatření:

- úzká spolupráce ústředních správních úřadů (ministerstvo vnitra, ministerstvo zdravotnictví, ministerstvo obrany) vedoucí k zesílení již zavedených základních opatření,
- vyčlenění potřebných sil a prostředků pro identifikaci a správní řízení spojené se žádostmi o azyl,
- úzká spolupráce státní správy s územní samosprávou (ministerstvo vnitra s jednotlivými kraji),
- rozšiřování kapacit detenčních zařízení,
- další posílení pořádkových hlídek v určených prostorech (nádraží, ubytovny, apod.),
- předpoklad nasazení uvedených nástrojů v postižených obcích,

3.5.3.2 Úzká spolupráce ÚSÚ k zesílení zavedených základních opatření

V tomto opatření je zásadní vzájemná spolupráce Ministerstva vnitra a Ministerstva obrany. V rámci tohoto scénáře se předpokládá, že síly a prostředky Policie ČR jsou zcela nedostatečné a dochází k nasazení předurčených vojáků z povolání. Z hlediska Ministerstva obrany dochází ke zpracování záměru o poskytnutí pomoci v rámci výstavby a zabezpečení nových detenčních zařízení. Velké nároky jsou předpokládány i u poskytovatele zdravotní péče při prevenci a ochraně před šířením infekčního onemocnění, poskytnutí nezbytné zdravotní péče a léků. Ministerstvo vnitra v rámci spolupráce zařizuje dostatek základních potravin, oděvů a věcných potřeb pro obyvatele detenčních zařízení.

3.5.3.3 Vyčlenění potřebných sil a prostředků

V rámci scénáře lze předpokládat zavedení individuálního způsobu provádění identifikace jednotlivých migrantů tak, aby nedošlo ke zpomalení systému jako celku, ale naopak docházelo k efektivní identifikaci. Současně by stejným způsobem došlo k zavedení správních úřadů (přímo v detenčních zařízeních), které v místě a v rámci identifikace budou moci ihned zahájit správní řízení o udělení povolení k pobytu.

3.5.3.4 Úzká spolupráce státní správy s územní samosprávou

Díky již velkému výskytu migrujících osob napříč celou Českou republikou lze předpokládat navázání úzké spolupráce mezi obcemi, kraji a Ministerstvem vnitra. Velmi významná pomoc obcí (hlavně v pohraničí) je nezbytná k udržení veřejného pořádku. Je nanejvýš pravděpodobné, že začne docházet ke vzniku organizovaných skupin pravicových extremistů, jejichž přehlížení může mít fatální dopad na ochranu života a zdraví všech lidí na postiženém území. Poskytnutí informací o výskytu migrantů nebo formování extremistických skupin proto musí být pro rychlou a cílenou reakci relevantní a včasné.

3.5.3.5 Rozšiřování kapacit detenčních zařízení

V rámci tohoto scénáře je nutné provádět opatření k umístění všech zajištěných migrantů do detenčního zařízení a v rámci omezených kapacit souběžně plánovat i další kapacity přímo určené pro případ, že ty stávající již nebudou stačit.

3.5.3.6 Další posílení pořádkových hlídek v určených prostorech

Na základě spolupráce lze předpokládat doplnění policejních pořádkových hlídek předurčenými příslušníky Armády České republiky tak, aby došlo k rozmělnění jednotlivých policistů na větší území. Dle zde uvedeného scénáře by mělo dojít k situaci, že jeden příslušník Policie ČR jako odborník bude doplněn jedním příslušníkem Armády ČR, jako členem hlídky.

3.5.3.7 Opatření, které by zavedla obec nebo město

1. Nejjednodušším opatřením je požádat o zvýšený dohled a spolupráci nejbližší služebny Policie ČR. Toto opatření ale bude velmi těžce realizovatelné z důvodu mimořádného nasazení všech policistů napříč celou Českou republikou.
2. Stejně jako při scénáři č. 1, tak i v tomto případě připadá pouze urgentní dohoda s jinou obcí o poskytnutí služeb obecní policie, nebo pořízení služeb soukromé bezpečnostní služby a nakonec v případě absence jakýchkoliv finančních prostředků zřízení sousedské hlídky. Pokud je ale zřejmé, že obec bude potřebovat bezpečnostní nástroje na delší dobu, tak jí pořízení soukromé bezpečnostní služby poskytne dostatečně dlouhou dobu na to, aby s okolními obcemi byla schopna zřídit obecní policii.

3.5.4 Scénář číslo 3.

Tento scénář lze předpokládat při selhání všech mechanismů, kterými Evropská unie disponuje. V rámci tohoto scénáře bude napříč Českou republikou proudit obrovská migrační masa. Lze předpokládat vyhlášení jednoho z „nevojenských“ krizových stavů (stav nebezpečí, nouzový stav). Kromě použití Policie ČR a Armády ČR bude nutné pro pomoc využít i nevládní organizace a dobrovolná pomoc, která bude organizována v konkrétních místech. Důležitá bude i podpora obcí nejen z hlediska ubytování migrantů, ale i poskytování základních potravin a lékařské pomoci. Jedním ze základních opatření bude stavba nových detenčních zařízení a hlavně politické jednání vedoucí ke stabilizaci Evropy.

3.5.5 Výsledná opatření

Z hlediska všech scénářů lze vždy předpokládat nutnost urgentního řešení. V případě jakéhokoliv vyhocení situace budou orgány obcí vystaveny obrovskému tlaku ze strany občanů směřujícímu k poskytnutí základní pomoci v ochraně veřejného pořádku.

V praktické části této diplomové části se pomocí výzkumu provedeného dotazníkovým šetřením zjišťují možnosti jednotlivých starostů obcí aplikovatelné v případě nenadálého narušení veřejného pořádku způsobeného nejen nelegální migrací.

3.6 Výsledné možnosti uzemní samosprávy a státní správy

Územní samospráva v čele se starostou a zastupitelstvem má v rámci řešení negativních dopadů nelegální migrace možnost zřízení obecní policie, nákup služeb soukromé bezpečnostní služby, nebo využití občanů ve formě spolku.

Použití jednotlivých nástrojů je závislé na vlastních možnostech konkrétní obce a lze konstatovat, že jiné možnosti má statutární město oproti vesnici v pohraničí. Díky nevyrovnaným možnostem napříč všemi obcemi, má nezastupitelnou úlohu státní správa v čele s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem obrany, které mají možnost zavést mimořádná opatření kdekoliv na území ČR.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 DOTAZNÍKOVÉ ŠETŘENÍ POUŽITÍ UVEDENÝCH NÁSTROJŮ ÚZEMNÍ SAMOPRÁVY

Pro objektivní zjištění konkrétních potřeb hlavních představitelů územní samosprávy, a to starostů obcí, bylo provedeno dotazníkové šetření. Cílem dotazníkového šetření bylo nalezení odpovědí zaměřujících se na reálnost použití jednotlivých nástrojů uvedených v kapitole 3.3 a identifikaci problémů obcí, spojenými s potencionálními negativními důsledky ilegální migrace. Další otázky v rámci šetření byly směřovány ke druhům pomoci, na které by se ústřední státní správa měla soustředit. V poslední řadě dostali starostové obcí možnost vyjádření vlastních zkušeností při řešení problémů se zajištěním veřejného pořádku v obci.

Osloveno bylo přesně 952 obcí. Oslovení probíhalo pomocí elektronické zprávy odeslané s emailového účtu honzissvoboda@seznam.cz v období od 29.3 do 13. 4. 2016. Úspěšnost doručení emailových zpráv byla z důvodů zaplněnosti některých elektronických emailových schránek 98 %. Z celé skupiny dotázaných otevřelo dotazník přesně 254 starostů, což představuje asi 26,7 % podíl ze všech dotazovaných, ale pouze 103 starostů, tedy jen 10,82 % všech dotazovaných, dotazník řádně dokončilo dotazník takovým způsobem, aby mohl být relevantně zahrnut do vyhodnocení. Dotazník byl vytvořen na webovém portále VypInTo.cz a přístup do dotazníku nebyl veřejný, aby jej mohli vyplňovat pouze konkrétní adresáti. Došlo tak k minimalizaci rizika zneužití či ovlivnění získaných dat. Dotazník byl k dispozici pro vyplňování v období od 29. 3. do 16. 4. 2016.

4.1 Dotazník a obce podílející se na výzkumu

Žádost o dotazníkové šetření byla zaslána 952 obcím v České republice. Jednalo se obce napříč Českou republikou, tak aby došlo k oslovení všech druhů obcí a v takovém početním zastoupení, aby co nejvíce korespondovala s názorem v celé České republice.

Dotazník byl adresován starostům obcí, ale konkrétní vyplňování bylo anonymní. Dle mého názoru je anonymní dotazník nejlépe schopen reflektovat osobní názor respondenta.

Dotazník obsahoval 16 otázek. Na otázku č. 1 až č. 8 bylo možno odpovědět konkrétním výběrem odpovědí (souhlasím – spíše souhlasím – nevím – spíše nesouhlasím – nesouhlasím). Od otázky č. 9 do otázky č. 16 jsou již uvedeny konkrétnější odpovědi a

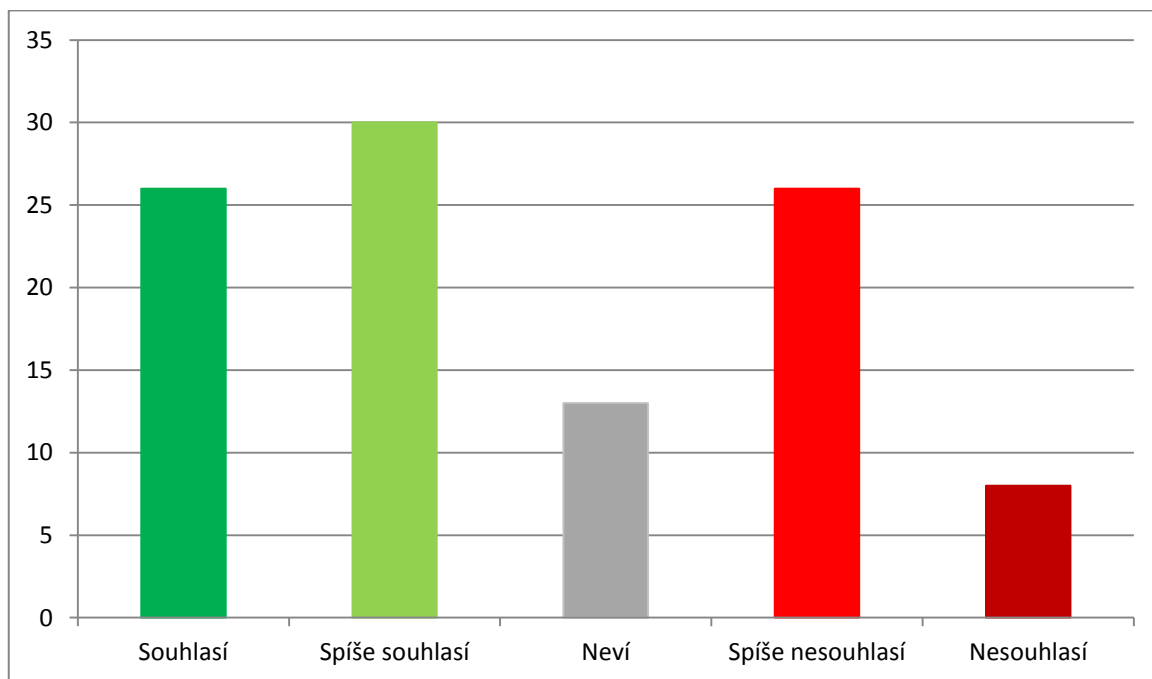
v některých z nich již mohl respondent uvést svůj osobní názor bez toho, aby byl limitován konkrétní hranicí v předvýběru odpovědí.

4.2 Výstupy jednotlivých šetření

V této kapitole diplomové práce jsou uvedeny konkrétní otázky a odpovědi uvedené v dotazníkovém šetření včetně grafického znázornění a početního zastoupení jednotlivých odpovědí tak, aby bylo umožněno jejich další zpracování.

Otázka číslo 1:

Pocit'ují občané obce ohrožení (života, zdraví majetku) v souvislosti s aktuální migrační situací?

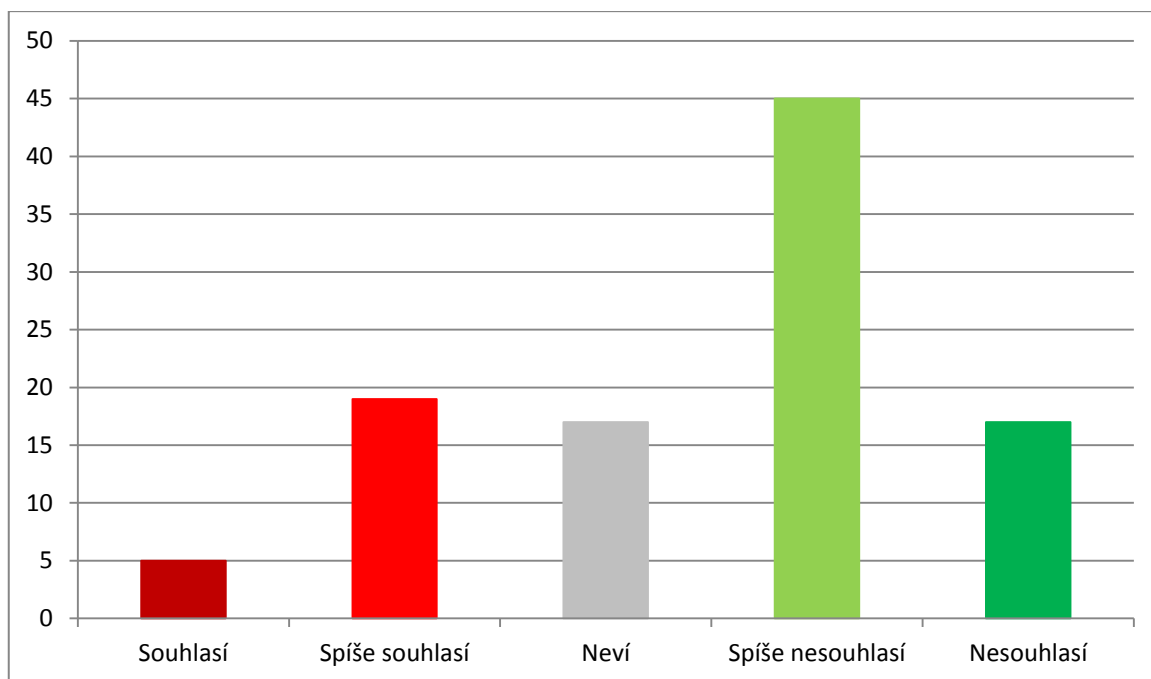


Z uvedených odpovědí je patrné že přesně **54,5%** z dotázaných starostů v určité míře pocit'uje obavy z migrační situace v České republice. Naproti tomu jen **33%** z dotázaných starostů obavy nepocit'uje a **13%** dotázaných starostů na tuto otázku neznala odpověď.

Z uvedeného grafu vyplývá, že většina dotázaných pocit'uje určité potencionální nebezpečí, které je vyvolané událostmi ze zahraničí. Právě události s Německa, Řecka, Francie či Itálie vyvolávají do určité míry oprávněné ovaby.

Otázka číslo 2:

Dochází z ústřední úrovně (Ministerstvo vnitra) k poskytnutí informací o aktuálním vývoji „migrační krize“?



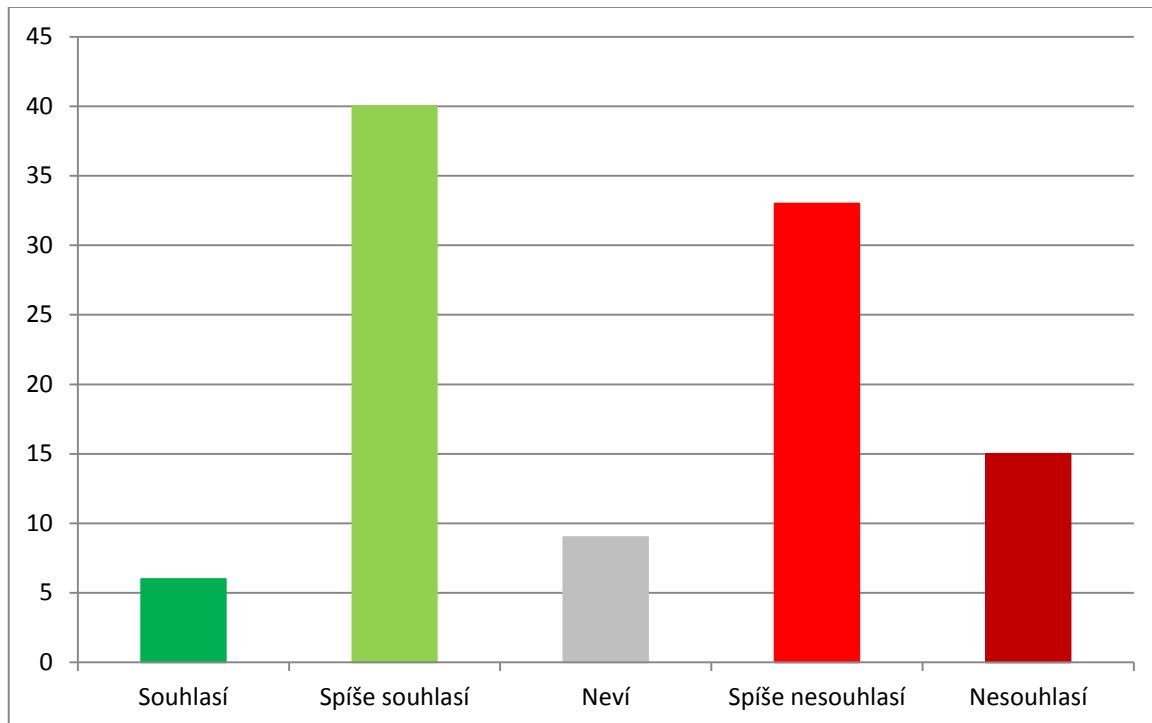
Z grafu je patrné, že na uvedenou otázku více či méně záporně odpovědělo **60,2%** odpovídajících starostů. Naproti tomu jen **23,3%** starostů s otázkou vesměs souhlasilo a **16,5%** neumělo na otázku řádně odpovědět.

Z grafu je tedy patrné, že informovanost orgánů obcí je podle názorů dotázaných starostů jednoznačně nedostatečná a státní správa v čele s Ministerstvem vnitra by měla nejen v otázce migrační krize obcím poskytnout konkrétnější informace.

Informace o aktuální situaci získávají jednotliví starostové prostřednictvím zpráv z televizního a rozhlasového vysílání, tisku, anebo z internetu. Informace poskytnuté uvedenými sdělovacími prostředky nemusí být vždy zcela objektivní. A z neobjektivních informací nelze sestavit zcela relevantní závěr.

Otázka číslo 3:

Je podpora státu v oblasti zabezpečení veřejného pořádku dostatečná?



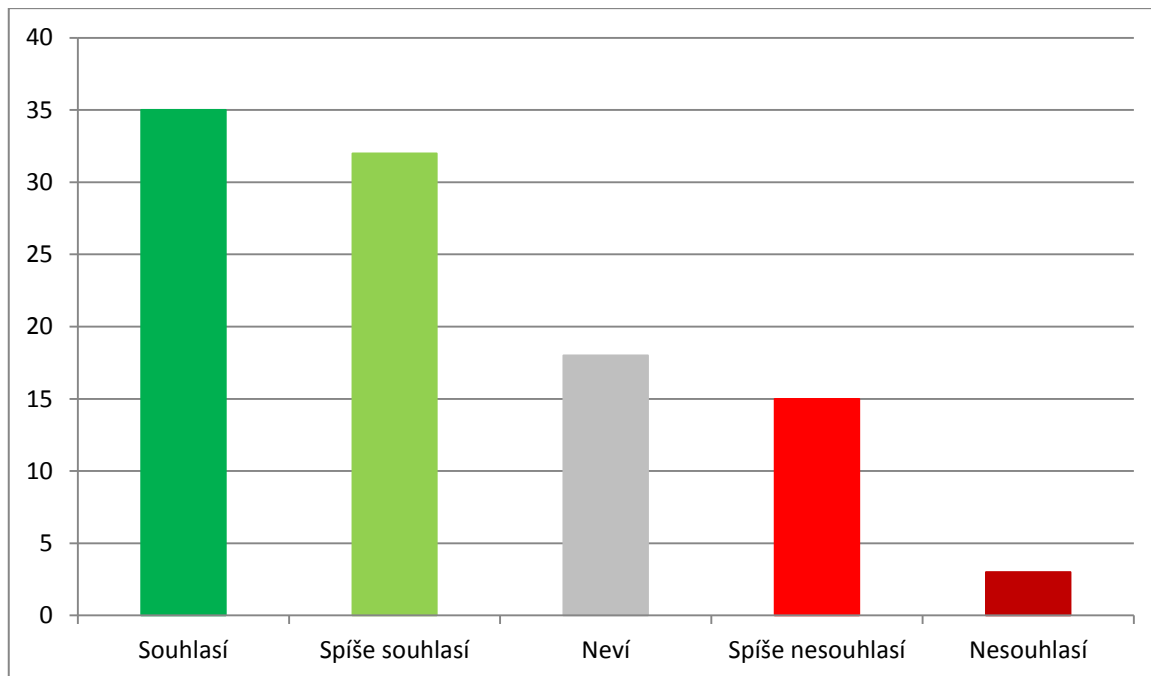
Výsledek odpovědí je z uvedeného grafu neurčitý. Z celkového počtu dotázaných starostů s otázkou vesměs souhlasilo **45%**. Naproti tomu s otázkou nesouhlasilo procentuálně podobně **46,5%**. Jen **8,5%** z dotázaných starostů nevědělo, jak správně na tuto otázku odpovědět.

Prakticky stejně zastoupený počet souhlasných a nesouhlasných respondentů nám znázorňuje nemožnost vyvodit z dané otázky konkrétnější závěr a až jiným šetřením by bylo možné na základě dalších konkrétněji položených otázek zjistit důvody celkové rovnoměrné odlišnosti v odpovědích.

Lze se jen domnívat, že rovnoměrné zastoupení souhlasných a nesouhlasných odpovědí je způsobem přibližně stejným zastoupením respondentů z obcí, kde je zřízená obecní policie, nebo se vyskytuje služebna Policie ČR případně obce v bezprostředním okolí výše uvedených obcí a obcemi které ani jedním z uvedených nástrojů nedisponují.

Otázka číslo 4:

Uvítali byste větší pomoc státních institucí v oblasti podpory veřejného pořádku prostřednictvím navýšení finančního rozpočtu nebo dotací?



Na otázku číslo 4. odpověděla většina dotázaných (přesně **65%**) kladně, a tedy s otázkou vesměs souhlasili.

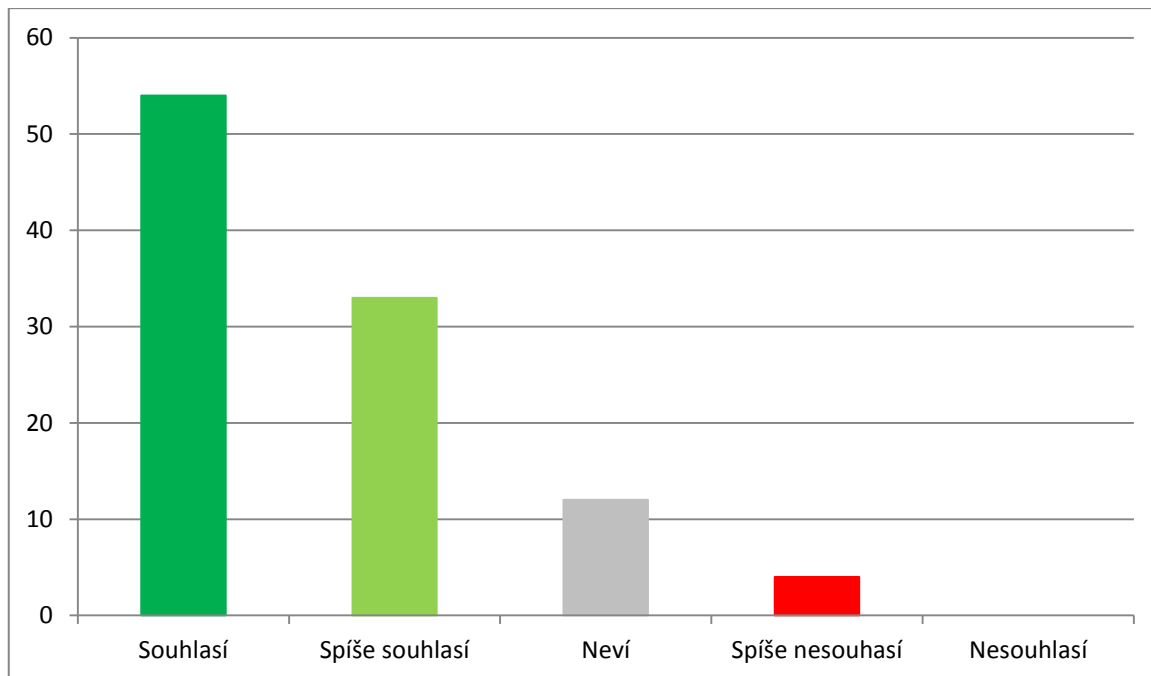
Pouze **17,5%** dotázaných starostů odpovědělo vesměs nesouhlasně a zbylých **17,5%** dotázaných starostů na danou otázku neznalo řádnou odpověď.

Z uvedeného vyplývá, že navýšení rozpočtu nebo dotací by bylo pro velkou většinu obcí velkým motivačním a podpůrným faktorem pro zlepšení bezpečnosti veřejného pořádku v katastrálním území.

Proto lze předpokládat, že pro navýšení bezpečnostní podpořený dotačním programem by byl velmi efektivní a účinný.

Otázka číslo 5:

Uvítali byste větší pomoc státních institucí v oblasti podpory veřejného pořádku prostřednictvím zjednodušení administrativní zátěže?



Na tuto uvedenou otázku odpověděla kladně drtivá většina dotázaných starostů (přesně **85,5%**).

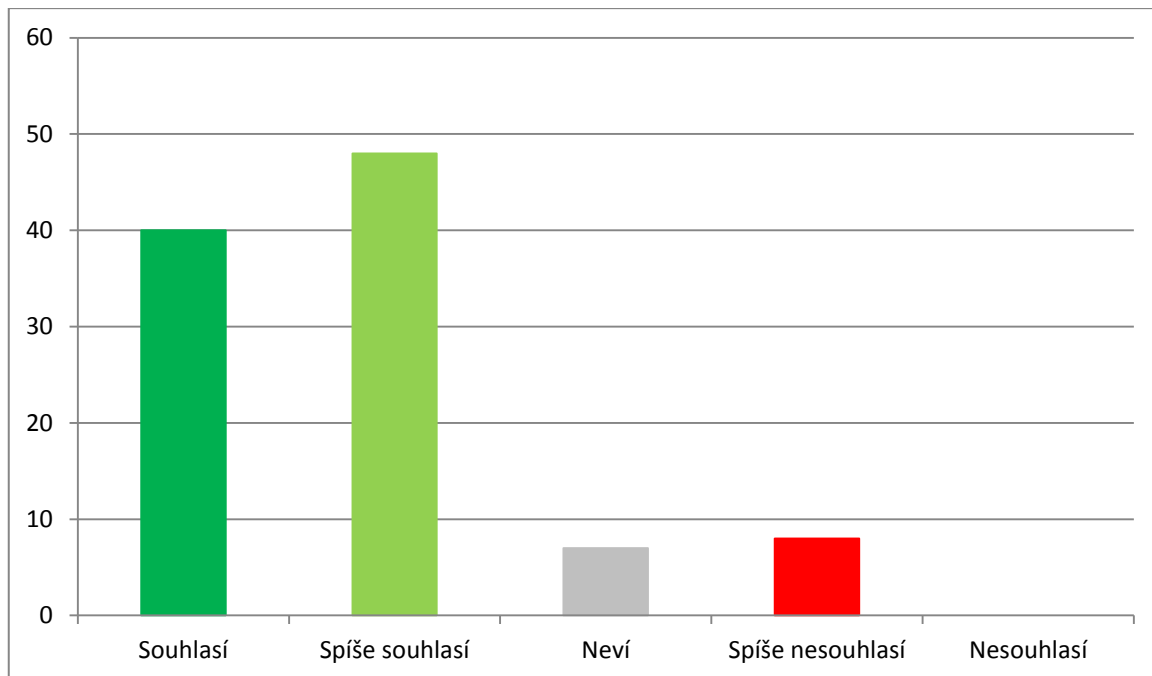
Ze 103 dotázaných starostů s uvedenou otázkou ani jeden nesouhlasil a spíše nesouhlasilo **jen 3,8%** (dva) dotázaných. Zbylých **11,7%** na otázku odpovědělo neví.

Z odpovědi vyplývá, že ještě více než finanční podpora je v drtivé většině pro starosty obcí důležité snížení administrativní zátěže.

Trendem poslední doby v souvislosti s nárůstem výpočetní techniky napojené na informační a komunikační systémy je značný nárůst administrativní zátěže a to ve všech směrech a odvětvích veřejné správy. Nárůst administrativy a byrokracie může v budoucnu starostům obce znemožnit včasné reagovat na akutní hrozby, které ohrožují veřejný pořádek.

Otázka číslo 6:

Uvítali byste větší pomoc státních institucí v oblasti podpory veřejného pořádku prostřednictvím poskytování lepších informací?

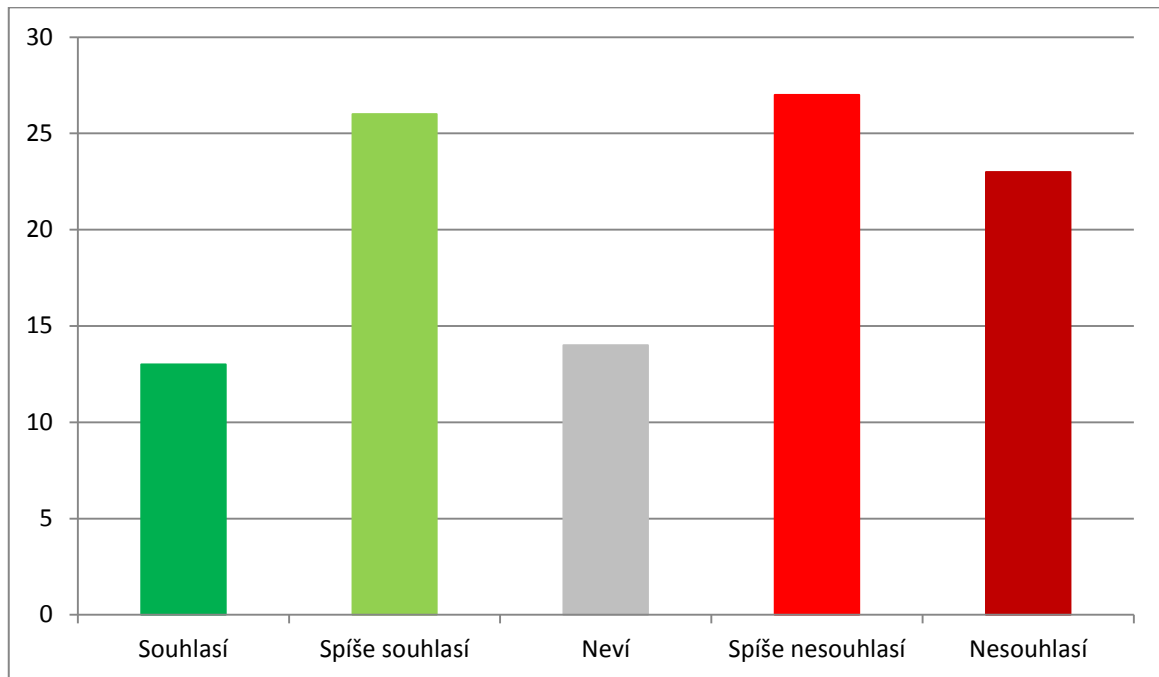


Další jednoznačné zjištění vyplývá z otázky č. 6, ve které odpovědělo **86%** dotázaných vesměs souhlasně. Naopak pouze **7,2%** dotázaných starostů s otázkou spíše nesouhlasilo a jen **6,8%** nevědělo, jak na otázku odpovědět.

Výsledkem výzkumu je požadavek drtivé většiny starostů obcí o poskytnutí jakýchkoliv informací vedoucích k lepší správě věcí věřených. Poptávka vychází ze zaměření dotazníku na starosty obcí, kteří ve většině případů a obzvláště u malých obcí, vykonávají nejen funkci starosty, ale i svoji „civilní“ profesi a nejsou schopni všechny informace vstřebat z platných zákonů a prováděcích právních předpisů ihned po zvolení do funkce. V rámci získávání dostupných informací o celoevropském vývoji migrační vlny ze sdělovacích prostředků znemožňuje objektivní rozhodnutí v případě, že migrační vlna zasáhne Českou republiku.

Otázka číslo 7:

V případě zhoršení bezpečnostní situace je obec připravena reagovat a případně zřídit obecní policii, najmout si bezpečnostní službu, nebo zorganizovat sousedské hlídky (zřídit spolek – dle zákona 89/2012 Sb., občanský zákoník)?

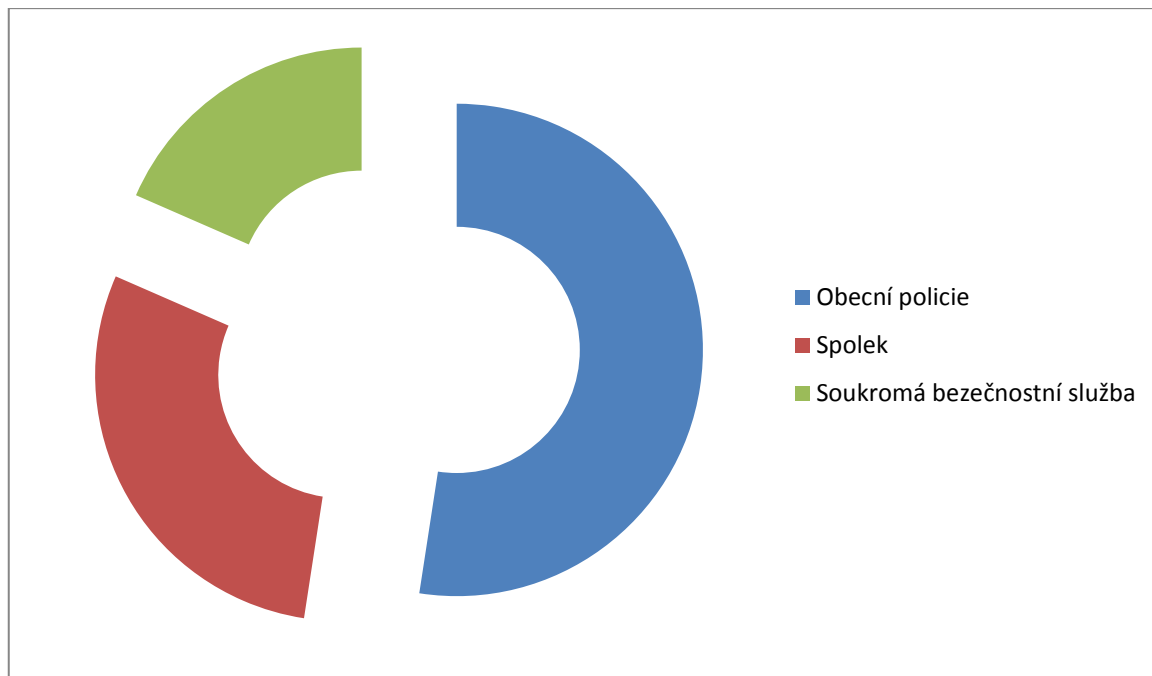


Z uvedeného grafu je patrné, že dotázaní starostové obcí ve většině případů na zavedení uvedených nástrojů nejsou připraveni. Zjištění potvrdilo **48,2%** dotázaných starostů, kteří s danou otázkou všeobecně nesouhlasili. Oproti tomu určitou připravenost potvrdilo celých **38,3%** dotázaných starostů a **13,5%** starostů na otázku odpovědělo „nevím“.

Nepřipravenost jednotlivých starostů je způsobena zejména nízkou úrovní znalostí o jejich možnostech v případě zhoršení bezpečnostní situace. Dalším důvodem nízké připravenosti je absence potřebných finančních prostředků pro zřízení obecní policie a zároveň určité předsudky v případě nákupu služeb soukromé bezpečnostní služby nebo spolku.

Otázka číslo 8:

Který z níže uvedených nástrojů orgánů územní samosprávy Vás v rámci řešení zhoršené bezpečnostní situace napadá jako nejvhodnější?



Z uvedených odpovědí je patrné upřednostňování obecní policie. Obecní policii vybralo 54 ze 103 dotázaných starostů, což představuje **52,5%**.

Ve výběru na druhém pořadí skončil spolek, který upřednostnilo 30 ze 103 dotázaných starostů, což představuje **29%**.

Použití soukromé bezpečnostní služby si vybralo zbylých 19 dotázaných, což představuje **18,5%** ze všech dotázaných.

Navazující otázka číslo 9:

Vypište alespoň tři důvody Vašeho rozhodnutí v otázce č. 8

Důvody pro výběr **obecní policie** podle jednotlivých odpovědí:

- Obecní policie má zákonem stanovené pravomoci a povinnosti. Má povinnost zaměstnávat kompetentní lidi. Lépe spolupracuje s PČR.
- Znalost obce, možnost okamžitě reagovat na vzniklý problém.
- Je z lidí, které známe.

- Opora v zákoně o obcích, rozhodování na úrovni zastupitelstva obce, Policie – autorita.
- 1. platná legislativa pro fungování obecní policie, 2. zkušenosti s prací obecní policie v okolních obcích, 3. možnost výběru obecních policistů.
- Přímé řízení obcí - zřizovatelem.
- Spolehlivost, operativnost, profesionalita.
- Máme zřízení městskou policii, a pokud je zájmem města na veřejný pořádek dohlížet a zároveň tuto činnost řídit, tak je činnost MP nejlepší.
- Existuje legislativa, daná legislativní pravomoc, vyškolené osoby.
- Nebyla jiná volba. O bezpečnost by se měl starat stát a státní policie.
- Znalost místních poměrů, dostupnost, přiměřené náklady.
- Pravomoci dané zákonem, zcela standardní věc, ze strany vedení obce možnost řídit - dávat pokyny.
- Opírá se o vhodnější zákonný rámec.
- Regionální znalost, spádovost a spolupráce s nadřízenými orgány, dostupnost.
- Možný výběr pracovníků, soulad se zákonem, možnost využití orgánů ORP.
- Kvalifikovaná služba.
- Další možnosti v otázce č. 8 nepřicházejí v úvahu.
- Stálá služba, prevence, rychlost reagování.
- Má alespoň nějaké pravomoci.
- Snažím se jako starosta řešit formou veřejnoprávní smlouvy spolupráci s městskou policií sousedního města, ale zatím se to nedaří.
- Městskou policii již máme, je řízena přímo starostou - operativnost, znalost prostředí.
- Snadnější vedení, možnost neustálé služby, lepší právní opodstatnění.
- Pravomoci, časové rozpětí služby.
- Zlepšení bezpečnosti, zajištění trvalé kontroly, zabezpečení majetku a zdraví občanů.
- Vlastní zkušenost, pravomoci MP dané zákonem.
- Znalost místních poměrů, spolehlivost, řízení starostou n. zastupitelstvem.
- Spolehlivost, profesionalita a možnost řízení.
- Obecní policie má zákonnou oporu, ostatní vaše návrhy ne.
- Stálá služba, zodpovědnost a dodržování zákonů.

- MP by asi byla jediná říditelná jednotka.
- Domácí hlídky - neprofesionální, možnost zneužití. Městská policie vedená obcí. Možnost dotace na provoz.
- Místní znalost, rychlá reakce, snadné řízení.
- Starosta velitelem, pravomoci MP, profesionalita.
- Pokusit se zajistit bezpečnost občanů naší obce, městská policie může mít zbraň a psa, je k dispozici celý den.
- Bod b) a bod c) nemá žádná oprávnění ani pravomoci a nic by se nevyřešilo.
- Má větší pravomoci, občané z ní mají větší respekt.
- Platná legislativa, kompetence, financování.
- Autorita uniformy, zajištění bezpečnosti osobou fyzicky a duševně způsobilou, držení zbraně v rukou oprávněné osoby.
- 1) soukromá služba bude drahá, 2) sousedské hlídky nemají oporu v legislativě a tudíž žádné pravomoci, 3) nespolehlivost sousedských hlídek na principu dobrovolnosti, připouštím jejich výpomoc společně s obecní nebo státní policií.
- 1. Opora v legislativě, 2. Odborná připravenost, 3. Praxe.
- Pro obec nejvhodnější způsob, který zajišťuje kontrolu obce nad činností této "organizace" při plnění úkolů k zabezpečení veřejného pořádku a bezpečnosti občanů.
- Místní znalost, dostupnost, kontrola.
- Finanční, organizační, je pod kontrolou, nepřetržitá dostupnost.
- Efektivnost, zodpovědnost, akceschopnost.
- Policie vyřeší více problémů, Na pozici mohou být získány dotace, Zaměstnaní osoby.

Důvody pro výběr **spolku (sousedské hlídky)** podle jednotlivých odpovědí:

- Jednoduchost zřízení hlídky, ochota občanů chránit území, osoby a majetky, finančně malá náročnost.
- Nepružnost policie, malá velikost naší obce, dobrá komunikace mezi občany.
- Finance, občané, znalost místních poměrů.
- Jsme malá obec, každý zná každého, „hlídací“ firma by byla drahá, nejsou žádní vhodní adepti na obecní policii.
- V malé vesnici je zřízení obecní policie problematické z důvodů finančních, takže spíš ty sousedské hlídky.

- Nejsou finance.
- Jsme velmi malou obcí, která nemá potřebné prostory a finanční prostředky na financování obecní policie.
- Bohužel chybí mi možnost, nezřizovat nic. Nesouhlasím ani s jednou nabídkou v otázce č. 8!
- Nedostatek financí.
- Odpovědnost, finanční nenáročnost, časová flexibilita.
- Znalost místních podmínek, finanční důvody, využití nezaměstnaných občanů.
- Policii nemáme, Málo obyvatel, Málo peněz.
- Málo finančních prostředků ke zřízení OP a též málo prostředků k zaplacení bezpečnostní agentury.
- Finance obce, motivace - zapojit se v místě bydliště, sousedská spolupráce.
- Nejméně finančně náročné, nejmenší administrativní zátěž, rychlost zřízení, ještě by připadala v úvahu soukromá bezpečnostní služba.
- Finanční důvody (sousedské hlídky by byly bez nákladů nebo by byly pouze minimální).
- Operativnost, rychlost zřízení, důvěryhodnost ve funkčnost.
- Nevíme, jak se bude nadále pokračovat migrace.
- Finanční, dobrovolnost, zapojení veřejnosti.
- Hledání nejlevnějšího řešení, spolehlivost znalých občanů, vzájemná pomoc mezi obcemi?
- Jsme velmi malá obec - 200 obyvatel, nikoho nemáme uvolněného, ani žádného zaměstnance, spolupracovat v rámci mikroregionu.
- Finance a administrativní zátěž.
- Jsme malá obec, jsme finančně omezeni, nevím.
- Nejrychlejší, nejlevnější, všichni se znají.
- Nejjednodušší, žádná administrativa, vlastní zájem občanů.
- Jsme velmi malá obec - jen 30 stálých obyvatel, otázky dotazníku nejsou vhodné pro naši situaci.
- Jsme malá obec, nemáme výskyt zvýšené kriminality, jako obec jsme zvyklí řešit situace, pokud to jde, vlastními silami.
- Obecní policii si již najímáme, toto by bylo jako doplnění, větší důvěra mezi občany, než policie z jiného města, velmi dobrá znalost poměrů a prostředí.

- Každá z variant mi nepřijde vhodná, prostě jsem to tam zadal.

Důvody pro výběr **soukromé bezpečnostní služby** podle jednotlivých odpovědí:

- Na zřízení obecní policie nemáme finanční prostředky, sousedské hlídky mohou přinést řevnivost mezi skupinami osob, bezpečnostní agentura je objektivní, spolehlivá, ale opět je to o finančních prostředcích.
- Jsme malá obec, vysoké náklady na pořízení obecní policie, velká administrativa při výběru, vyškolení a samotné činnosti členů obecní policie, pravomoci členů občanské hlídky.
- 1. obecně jen málo občanů dosud aktivně vystoupilo na ochranu pořádku, 2. profesionální úroveň takové služby při zásahu, 3. znalost zákonů.
- Profesionální, nezávislé, jasná odpovědnost.
- V současné době již služby využíváme.
- Nízká administrativní náročnost, předpoklad profesionality, nízká odpovědnost objednatele.
- Jsou profesionálně vyškoleni. Znají svá práva a povinnosti. Je to pro obec nejlepší řešení.
- Nejjednodušší, finančně nejvýhodnější, pro obec zcela bezstarostné.
- Rychlost, flexibilita.
- Jsme malá obec u Nového Bydžova, kde je vše potřebné, policie nás má ochraňovat a pomáhat nám.
- Administrativní nenáročnost, možnost krátkodobé spolupráce v době krize, finanční náročnost.
- 1. Ekonomický, 2. Sociální - nejsou vazby (příbuzenské, přátelské) s obcí, 3. Výkonnější než zbylé dva subjekty.
- Jednodušší postup, profesionalizace, podmínky legislativy.
- Malá obec nemá prostředky na zřízení obecní policie.
- Malý počet obyvatel, nezkušenost, autorita agentury.
- Bez zbytečné administrativy, zkušenosti s agenturou z minulosti, přiměřené náklady.
- Rychlé řešení, finančně méně náročné, téměř bez administrativy.
- Rozhodují zejména finanční možnosti obcí.
- Mají zkušenosti, rychlé řešení, možné využití na určitou dobu.

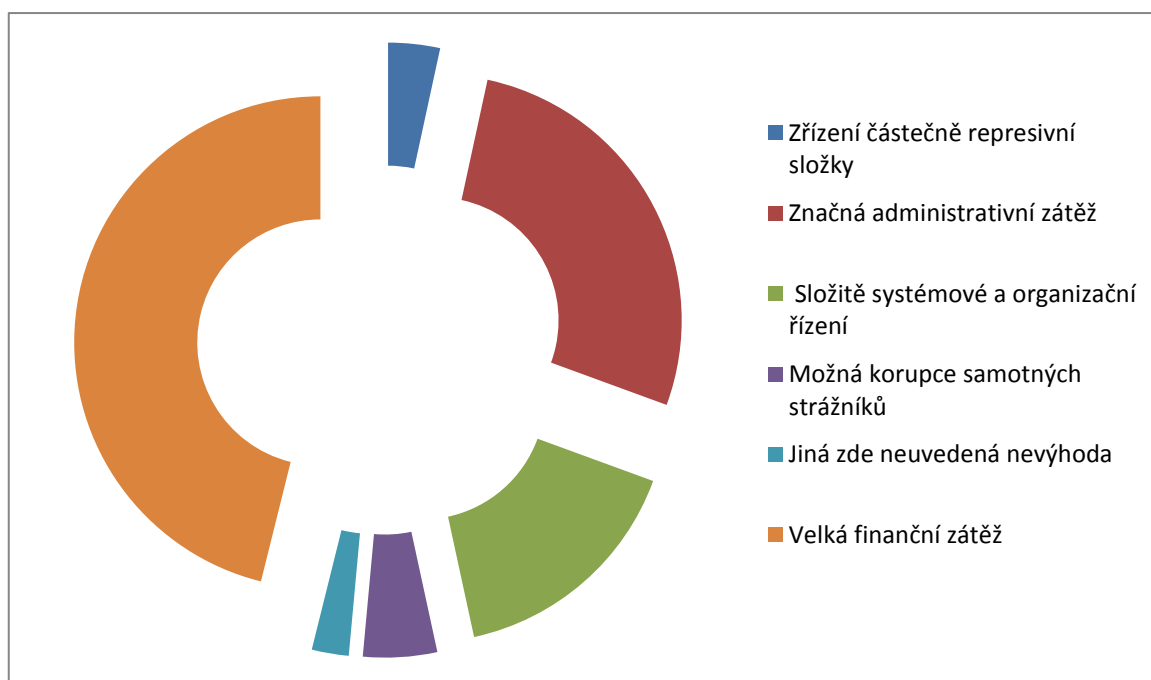
Z otázek 8. a 9. je patrné, že obliba obecní policie je v první řadě spojená s podporou v právních předpisech. Důležitým faktorem jsou i osobní řízení, místní znalost jednotlivých strážníků a jednoduché řízení ve většině případů starostou obce. Významným faktorem je i autorita obecní nebo městské policie, profesionalita a flexibilita.

V případě zřízení spolku je jednoznačně nejčastěji zmiňovanou výhodou malá finanční náročnost uvedeného nástroje. Vysoký zájem o bezpečnost v obci rezidentů (případě malé obce) a nulová administrativní zátěž a důvěra mezi lidmi.

Oproti tomu v případě soukromé bezpečnostní služby jsou zásadní výhody spatřovány v přenesení odpovědnosti, nízké administrativní zátěži, profesionalitě při použití služeb renomované bezpečnostní služby a přiměřené nálady oproti obecní policii.

Otázka číslo 10:

V čem spatřujete nevýhody v zřízení obecní policie?



Výstupem tohoto grafu jsou tři největší nevýhody obecní policie. 92% starostů uvedlo za největší nevýhodu finanční zátěž obecní policie. Jako druhou největší nevýhodu označilo 54,37% procent starostů za administrativní zátěž. Třetí největší nevýhodou je složitá organizace (32,04%).

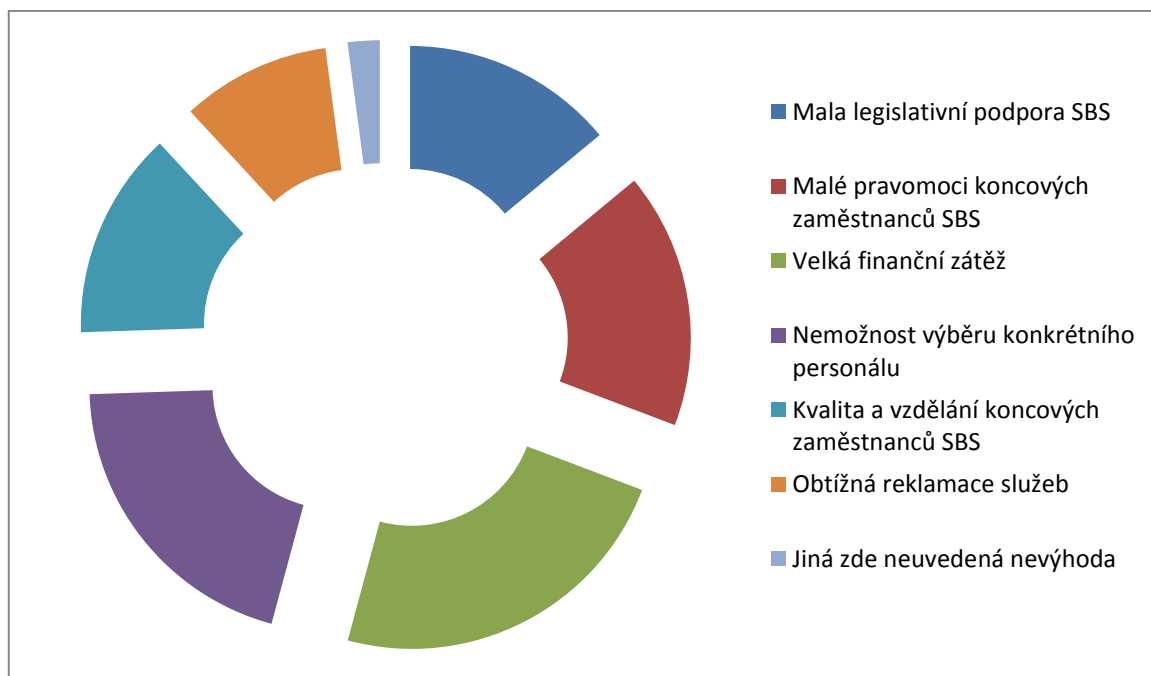
Navazující otázka číslo 11:

Jaké jiné nevýhody spatřujete při zřízení obecní policie?

- Zatížení obce.
- Nerentabilní.
- Nemáme administrativu na takové úrovni, abychom řídili obecní policii.
- Omezené pravomoci pro účinný výkon nejen dohledu, ale i represivních úkonů.
- Neměl by náplň na celý úvazek ani jeden pracovník.
- Zatížení rozpočtu obce.
- V oblasti více obcí s nízkým počtem obyvatel by obecní policie mohla fungovat spojením více obcí, jinak si ji finančně a administrativně nemůžeme dovolit. Navíc máme štěstí bydlet celkem v klidném regionu, takže tu z tohoto pohledu není policejního dohledu potřeba.
- Nedostatek zázemí pro zřízení, nedostatek financí, duplikování povinností státu.
- Pro starostu práce navíc suplovat práci policie ČR.

Otázka číslo 12:

V čem spatřujete nevýhody v použití soukromé bezpečnostní služby?



Největší nevýhodou při použití soukromé bezpečnostní služby označilo **65%** dotázaných finanční náročnost. V těsném závěsu následovala nemožnost výběru konkrétního personálu u **56,3%** dotázaných starostů a třetí nejčastěji zmiňovanou nevýhodou je malá legislativní podpora SBS⁴³, kterou vybralo **46,6%** dotázaných starostů.

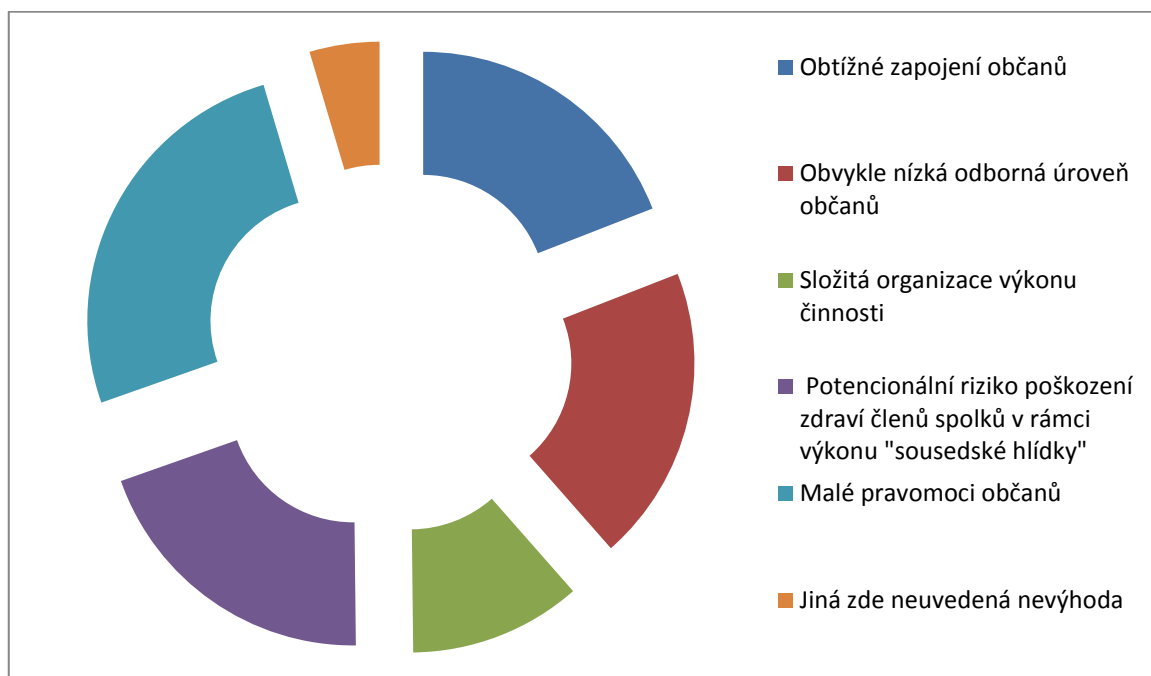
Navazující otázka číslo 13:

Jaké jiné nevýhody spatřujete u nasazení soukromé bezpečnostní služby?

- Cizí lidi, spolehlivost je diskutabilní.
- Je soukromá.
- Finanční výdaje, neprověření zaměstnanci.
- Nemá takové pravomoci jako státní policie.
- Nebezpečí zneužití i stávajících pravomocí.
- Podpora, pravomoci.
- Není podřízená samosprávě, neznalost práva, nemůže pracovat v ulici jako MP.

Otázka číslo 14:

V čem spatřujete nevýhody v organizování spolku (sousedská hlídka)?

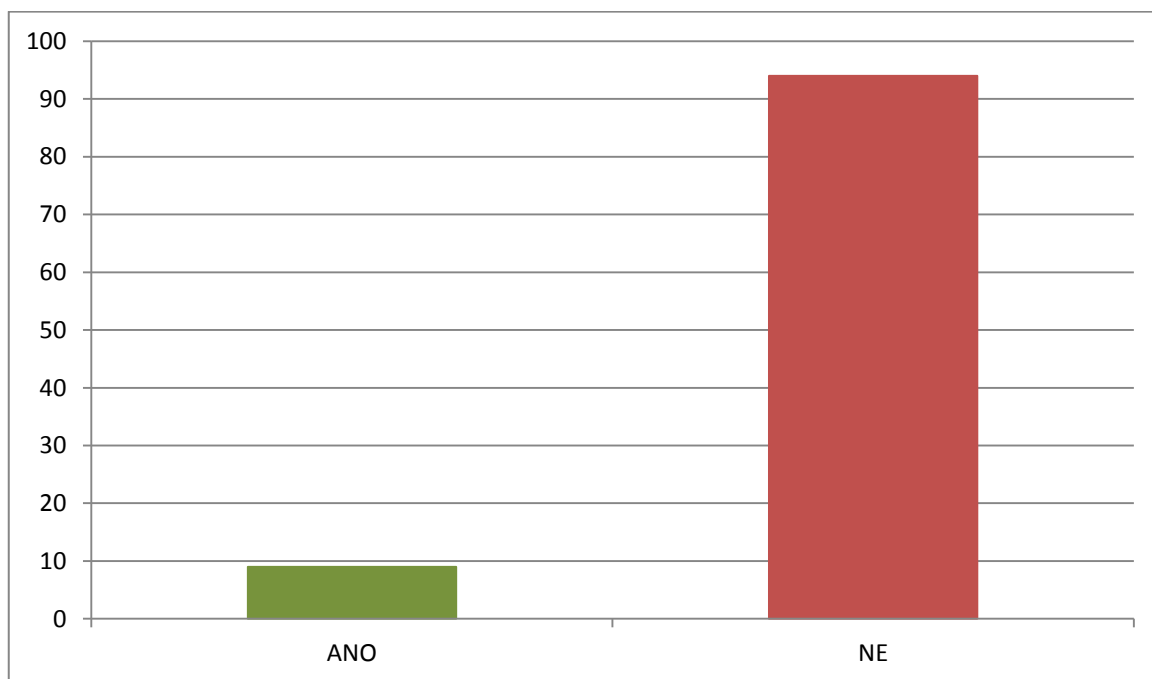


⁴³ SBS – Soukromá bezpečnostní služba

Z uvedeného je patrné, že hlavní nevýhodou spolku je malá pravomoc občanů delegovaná zákonem, kterou uvedlo **71%** dotázaných starostů. Následovaly tři takřka stejně vybrané nevýhody. Potencionální riziko poškození zdraví členů spolku v rámci výkonu „sousedské hlídky“ označilo **54,5%** dotázaných starostů. Nízkou odbornou úroveň občanů označilo za nevýhodu **53,4%** dotázaných starostů a problematické zapojení občanů za nevýhodu označilo **52,4%** dotázaných starostů.

Otázka číslo 15:

Řešili jste v rámci ochrany obce problém s krátkodobým zhoršením bezpečnostní situace?



Aktuální klidná doba zatím neměla za následek dramatické zhoršení situace v rámci České republiky. Ke krátkodobému zhoršení bezpečnostní situace se přihlásilo pouze devět starostů obcí, což představuje **8,74%**.

Odpověď číslo 16:

Jak jste situaci řešili?

- Řešení na základě rozhodnutí zastupitelstva OU.
- Najmutím bezpečnostní agentury bylo řešeno zvýšení pohybu osob bez trvalého pobytu v obci, rušení nočního klidu a zakládání černých skládek.
- Prostřednictvím "hlídací" agentury.
- Dohodou se státní policií.
- Policie ČR.
- Intenzivním nasazením.
- S Policií ČR.

4.3 Zpracování získaných informací

Otázky v dotazníkovém šetření byly postaveny tak, aby až celková suma získaných dat byla schopna relevantně odpovědět na vymezené otázky. Díky velkému množství nepovinných individuálních odpovědí uvedených v otázkách číslo 9. a 11, je možné odpovědět i na další předem nespécifikované otázky, které ale v rámci šetření vyvstaly jako neméně důležité a nelze je v rámci této práce opomenout.

4.3.1 Identifikace problémů obcí spojených s negativními důsledky ilegální migrace.

Z dotazníkového šetření vyplývají dva základní problémy, které souvisí jak s potencionálními důsledky ilegální migrace, tak i se zajištěním veřejného pořádku obecně. Základním problémem je podle starostů nedostatek informací ze strany Ministerstva vnitra, ale i ostatních orgánů státní správy o informacích, které ohrožují veřejný pořádek, ale nelze na ně aplikovat řešení podle zákona č 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, a následných prováděcích právních předpisech a podle zákona č. 240/2000Sb., o krizovém řízení a následných prováděcích právních předpisech. Za pojmem informace je v tomto směru myšleno:

- poskytnutí relevantních informací o možnostech obce v případě náhlého nárůstu narušení veřejného pořádku,
- poskytnutí metodických informací o možnostech obce v závislosti na možnostech finančních, materiálních, technických a dalších, které souvisí se zřízením, nebo spolupodílením se na provozování obecní policie,

- poskytnutí metodických informací v případě, kdy nastane situace, kdy si obec nemůže zřídit, ani jinak zabezpečit obecní policii a spolupráce se státní policií není dostatečná, nebo reálná,
- poskytnutí ucelených informací o vývoji migrační krize.

Výsledkem je absence poskytování důležitých informací je narušení lokálních schopností jednotlivých orgánů územní samosprávy, a to i do určité míry v případě, že má obec zřízenou obecní policii. Poskytování informací způsobuje:

- 1) rozvoj vzdělanosti orgánů územní správy. Což představuje schopnost jednotlivých orgánů adekvátně a včas reagovat na dané problémy. Nepodceňovat jednotlivé negativní důsledky na území obce a uvědomovat si stav (vážnost) dané situace,
- 2) efektivní řízení jako předpoklad k maximálnímu účinku nasazených nástrojů za použití pouze nezbytných finančních, věcných a jiných prostředků,
- 3) uvědomování si rozsahu možností pro zvládnutí a řádné překonání vzniklé krize, právě znalost jednotlivých možností obce, nástrojů pro řešení krizí zajištění včasného, efektivního a adekvátního nasazení uvedených nástrojů tak, aby obec překonala danou krizi vlastními silami, a to bez zbytečných finančních nákladů spojených s prvotním hledáním, vybíráním a schvalováním potřebného řešení, přičemž není zaručena v rámci již probíhající krize správnost zvolených rozhodnutí.

5 VHODNÁ OPATŘENÍ OBCE K ŘEŠENÍ PROBLÉMŮ ZPŮSOBENÝCH ILEGÁLNÍ MIGRACÍ

Pro efektivní ochranu veřejného pořádku v případě vzniku nenadálých událostí je dle výsledků dotazníkového šetření a implementace názoru zpracovatele diplomové práce použití služeb soukromé bezpečnostní služby. Nutná opatření by se týkala úpravy tří zákonů.

První legislativní úprava se týká zákona, který ještě neprošel celým schvalovacím procesem (zákon o soukromých bezpečnostních službách). Úprava se týká vzniku Komory soukromých bezpečnostních služeb, jejíž vznik je podmíněn správným nastavením dotačního programu ze strany státní správy. Na výsledný zákon by pak musela navazovat prováděcí vyhláška Ministerstva vnitra, která by upravovala další nezbytné náležitosti, ale v této diplomové práci je zpracována jen v základním návrhu obsahu.

Další zákonné opatření se týká zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve kterém jsou uvedeny možnosti pořízení služeb soukromé bezpečnostní služby včetně možnosti dotačního programu. Na uvedené změny by se odkazovala prováděcí vyhláška Ministerstva vnitra a nařízení vlády, které by upravovaly jednotlivé podrobnosti o výši a způsobu vyplácení dotací, ale v této diplomové práci je zpracována jen v základním návrhu obsahu.

5.1 Reálnost použití jednotlivých nástrojů (obecní policie, spolek, SBS)

Reálnost použití jednotlivých nástrojů jednoznačně odráží velikost obce její finanční možnosti a sociální soudržnost obce. Využití jednotlivých nástrojů se liší dle použití ve velkých obcích (velkých měst - ORP), městysů, klasických obcích (vsí), a malých obcích (osad). Pro úplnost uvedu reálnost použití uvedených nástrojů pro ty největší (krajská města) v České republice.

Velká obec (ORP, Statutární město): Podle dotazníkového šetření je jediným relevantním nástrojem obce s rozšířenou působností obecní policie. Nejčastěji zmiňované důvody pro její využití jsou místní znalost městských strážníků, podpoření zaměstnanosti v obci, jednoduché řízení městské policie většinou prostřednictvím starosty obce a garantovaná profesionalita na základě povinnosti vykonání zkoušek.

V rámci své působnosti obce s rozšířenou působností disponuje poměrně rozsáhlým katastrálním územím a velkým počtem obyvatel, což se vyznačuje zvýšenou kriminalitou

a nutností provádění preventivních opatření. Absence obecní policie by v tomto směru znamenala navýšení počtu přestupků v dopravě, majetkové trestné činnosti apod.

Nenadálé situace spojené s nutností zvýšení zabezpečení veřejného pořádku je nutné řešit ve spolupráci s ředitelem obecní policie, nebo nákupem služeb soukromé bezpečnostní služby.

Městys: U městysu se jako nejvhodnější nástroj jeví použití obecní policie ve spolupráci s okolními obcemi. V případě že tento způsob není možný, je druhou variantou pořízení služeb soukromé bezpečnostní služby ve spolupráci se zřízením spolku „sousedské hlídky“.

Obec: U běžné obce je reálným nástrojem pořízení soukromé bezpečnostní služby a stejně jako v předchozím případě za spolupráce se zřízením spolku „sousedské hlídky“. Obce běžné velikosti (do 1000 obyvatel) nemají dostatek finančních prostředků k pořízení obecní policie, a to i v případě spolupodílení se na zřízení obecní policie.

Malá obec: V tomto případě je jedinou reálnou možností obce spolupodílení se na pořízení služeb soukromé bezpečnostní služby a v případě, kdy není možné vzájemně spolupracovat, je jedinou možností zřízení spolku „sousedské hlídky“. Finanční prostředky malých obcí jsou minimální, a proto jsou ve většině případů odkázány na služby Policie ČR.

Krajské město: Přestože tento druh města není obsažen v dotazníkovém šetření, tak na základě vlastního názoru je jediným relevantním nástrojem městská policie. V případě nutnosti řešení bezpečnosti nějaké velké kulturní nebo společenské akce je nejvhodnějším doplňkem k zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku použití služeb soukromé bezpečnostní služby.

Společným nástrojem pro zajištění ochrany veřejného pořádku v nenadálých situacích je použití služeb soukromé bezpečnostní služby. Přestože soukromé bezpečnostní služby jsou schopné velmi rychle reagovat na akutní problematiku a potřebu takřka každé obce. Z důvodu v historii nekvalitně nabízených služeb, absence legislativní opory SBS a nulovou finanční dotací bývá tento velmi efektivní způsob ochrany veřejného zájmu opomíjený.

Pro efektivní zapojení soukromých bezpečnostních služeb je nutné provést několik základních zákonných a podzákonných opatření, které by obcím umožňovaly v případě

ohrožení veřejného pořádku rychle a efektivně reagovat. Konkrétní podoba jednotlivých opatření je uvedena a rozpracována v kapitole 5. této diplomové práce.

5.1.1 Způsoby pomoci, na které by se ústřední státní správa měla soustředit

Jak jednoznačně vyplývá z dotazníkového šetření, největší nedostatky spatřují dotázaní zástupci obcí v poskytování všeobecných informací z oblasti zabezpečení veřejného pořádku. Na starostech a jednotlivých orgánech obcí je v souvislosti s místní znalostí, individuálním vzděláním a zkušeností, vypořádat se s určitou krizí „svépomocí“.

Dalším nezbytným krokem v pomoci obcím v ochraně veřejného pořádku je změna a schválení potřebné legislativy, která umožní nejohroženějším obcím (do 1000 obyvatel) se v případě nenadálých událostí efektivně bránit.

Podle dotazníkového šetření jsou základní požadavky starostů v souvislosti s ochranou veřejného pořádku následující:

- 1) adekvátní finanční náročnost,
- 2) garance profesionality,
- 3) možnost jednoduchého řízení,
- 4) nízká administrativní zátěž,
- 5) důvěryhodnost,
- 6) opora v zákoně.

Právě na základě vymezených požadavků by měla státní správa ve spolupráci s mocí zákonodárnou provést potřebné legislativní změny, které by usnadnily práci všem obcím napříč celou Českou republikou.

5.1.2 Přípravenost obcí v případě vzniku nenadálé události

Výsledkem dotazníkového šetření je závěr, že v rámci aktuální legislativní úpravy jsou všechny obce napříč ČR dobře připraveny na jakoukoliv mimořádnou událost dle zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému. V žádném případě to ale neplatí pro situace, jenž by vznikly způsobem, který nelze v rámci integrovaného záchranného systému řešit a mezi které patří například migrační vlna, náhlý nárůst kriminality nebo náhlá tvorba černých skládek velkého rozsahu na jakémkoliv území ČR.

Na nenadálou migrační vlnu jsou v české republice dobře připraveny pouze obce, které v současné době disponují obecní nebo městskou policií, nebo je na jejím území služebna

Policie ČR. Pokud by migrační vlna postihla Českou republiku, byla by činnost jednotlivých orgánů obcí (u obcí bez obecních policií) odkázaná na centrální pomoc (prostřednictvím Ministerstva vnitra). Centrální pomoc v tomto případě stejně jako v jiných případech disponuje těžkopádností a obvykle i špatnou zpětnou vazbu. Centrální pomoc tak není schopna zcela efektivně reagovat na konkrétní a akutní lokální problémy. Při zanedbání nežádoucích důsledků nelegální migrace lze předpokládat velké škody na majetku, zmatky mezi občany, nárůst extremismu a v případě nelepšení situace i ohrožení života a zdraví lidí.

5.2 Potřebná změna v návrhu zákona o SBS

V rámci dílčí úpravy zákona o soukromých bezpečnostních službách je pro zajištění profesionality a odbornosti soukromých bezpečnostních služeb nezbytné specifikovat, které z nich jsou schopny se podílet na zajištění veřejného pořádku. Záruka odbornosti a profesionality by byla garantovaná členstvím v Komoře. Členství v Komoře by podléhalo splněním základních odborných znalostí provozovatelů soukromých bezpečnostních služeb. Garantem a ústředním orgánem Komory je společně s prezidentem představenstvo Komory, které se z přesné poloviny skládá se zástupců Ministerstva vnitra (Policie ČR) a volených zástupců soukromých bezpečnostních služeb.

5.2.1 Výsledná dílčí úprava:

ZŘIZENÍ A PŮSOBNOST KOMORY SOUKROMÝCH BEZPEČNOSTNÍCH SLUŽEB

§ 1

- (1) Zřizuje se Komora soukromých bezpečnostních služeb se sídlem v Praze (dále jen „Komora“).
- (2) Komora je samosprávnou stavovskou organizací sdružující soukromé bezpečnostní služby.
- (3) Komora je právnickou osobou.

§ 2

- (1) Komora,
 - a) je zřízena z důvodu zajištění odbornosti svých členů v souladu s právním řádem České republiky,
 - b) zaručuje odbornost svých členů a potvrzuje splnění podmínek k výkonu určených činností vedoucích k zajištění veřejného pořádku,
 - c) vydává autorizaci soukromých bezpečnostním službám k výkonu určených činností,
 - d) účastní a organizuje akreditační řízení a vede a organizuje odborné zkoušky,
 - e) podílí se na kontrole a prověřování,
 - f) spolupracuje při ochraně veřejného pořádku,
 - g) vydává vnitřní předpisy Komory,
 - h) vede seznam členů,
 - i) vede disciplinární řízení,
 - j) uděluje, pozastavuje a odebírá autorizaci,
 - k) spolupracuje s orgány státní správy a územní samosprávy,
 - l) vyžaduje od svých členů potřebné doklady spojené s výkonem služeb.
- (2) Komora spravuje svůj majetek a hospodaří podle ročního rozpočtu.
- (3) Příjmy komory tvoří členské příspěvky, dotace, pokuty, dary a jiné příjmy.

ČLENSTVÍ V KOMOŘE

§ 3

- (1) Členem Komory soukromých bezpečnostních služeb může být podnikající fyzická nebo právnická osoba podle živnostenského zákona⁴⁴, která je držitelem koncesované živnosti s předmětem podnikání „Ostraha majetku a osob“.
- (2) Představenstvo Komory zapíše do seznamu členů Komory do 14 dnů žadatele, který
 - a) prokáže základní odborné znalosti stanovené prováděcími právními předpisy,

1 ⁴⁴ Zákon č. 455/1991 sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)

- b) je držitelem koncesované živnosti s předmětem podnikání „Ochrana majetku a osob“,
- c) má plnou způsobilost k právním úkonům.

§ 4

Představenstvo vyškrtne ze seznamu členů Komory toho,

- a) kdo o vyškrtnutí ze seznamu členů Komory sám požádá,
- b) kdo byl zbaven způsobilosti k právním úkonům, nebo komu byla způsobilost k právním úkonům omezena,
- c) kdo byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody za trestný čin související s výkonem ochrany osob a majetku.

PRÁVA A POVINOSTI ČLENŮ KOMORY

§ 6

- (1) Člen komory má právo
 - a) Žádat o udělení osvědčení o splnění podmínek pro výkon určených činností vedoucích k zajištění veřejného pořádku,
 - b) volit a být volen do orgánů Komory.
- (2) Člen komory je povinen
 - a) vykonávat výkon určených činností odborně, v souladu s etikou a způsobem stanoveným obecně závaznými právními předpisy,
 - b) oznámit Komoře každou změnu podmínek, za niž bylo vydáno osvědčení podle §3 odst. 2 písm. c), d).

ORGÁNY KOMORY

§ 8

- (1) Komora má tyto orgány
 - a) sněm,
 - b) představenstvo,
 - c) prezidenta,
- (2) Za výkon funkce v jednotlivých orgánech je pouze vyplácena náhrada za ztrátu času a náhrada hotových výdajů včetně nákladů na cestovné.

§ 9

- (2) Základním orgánem komory je sněm.
- (3) Právo účastnit se jednání sněmu mají všichni zapsaní členové Komory.
- (4) Každého člena Komory může zastoupit jeho zákonný zástupce, nebo každý člen může písemně pověřit vybraného zástupce, aby pod jeho jménem tlumočil jeho názory a stanoviska.
- (5) Sněm
 - a) volí a odvolává tajným hlasováním z řad členů Komory členy představenstva,
 - b) schvaluje organizační řád, volební řád, jednací řád a další stavovské předpisy,
 - c) schvaluje rozpočet a hospodaření komory,
 - d) projednává a schvaluje zprávy o činnosti orgánů Komory,
 - e) stanoví výši registračního poplatku a členských příspěvků a jejich rozdělování,
 - f) schvaluje výši náhrad za ztrátu času spojenou s výkonem funkcí v orgánech komory.

§ 10

- (1) Představenstvo je nejvyšším řídicím a výkonným orgánem Komory.
- (2) Představenstvo má 6 až 14 členů. Polovina členů se skládá s pověřených zástupců Policie ČR a druhá polovina se skládá z volených zástupců členů Komory.
- (3) Představenstvo svolává sněm Komory, vydává usnesení a řeší záležitosti Komory, jejíž řešení není vyhrazeno sněmu.
- (4) Představenstvo Komory
 - a) přijímá členy Komory, vede jejich seznam a informuje o zániku členství,
 - b) vydává svým členům osvědčení o splnění podmínek pro výkon určených činností vedoucích k zajištění veřejného pořádku,
 - c) vede evidenci vydaných osvědčení,
 - d) hospodaří s finančními prostředky Komory a spravuje její majetek,
 - e) pravidelně informuje své členy o činnosti orgánů Komory mezi zasedáními sněmu,
 - f) svolává sněm Komory nejméně jednou za rok; svolá sněm do dvou měsíců vždy, požádá-li o to alespoň jedna pětina členů Komory.
- (5) Představenstvo volí a odvolává tajným hlasováním prezidenta a viceprezidenta Komory.
- (6) Představenstvo se schází podle potřeby, nejméně jedenkrát za rok.

§ 11

- (1) Prezident Komory zastupuje Komoru navenek.
- (2) Prezident komory svolává a řídí jednání představenstva Komory.
- (3) Prezidenta Komory zastupuje viceprezident.

5.2.2 Podzákonná úprava

Prováděcí právní předpis by měl obsahovat jednotlivé odborné požadavky, které musí každý člen před zápisem do Komory plnit. Dále by ve vyhlášce byly uvedeny konkrétní požadavky na personál soukromých bezpečnostních služeb, který se bude fyzicky podílet na zajišťování veřejného pořádku.

5.3 Potřebná změna v zákoně o obcích a o hlavním městě Praze

Novelizací změna zákona č. 128/2000 Sb., o obcích jednoznačně stanovuje zákonnou možnost pořízení si soukromé bezpečnostní služby, která je členem v Komoře soukromých bezpečnostních služeb pro řešení nenadálých problémů spojených s ochranou veřejného pořádku.

V rámci novelizace zákona by došlo k zavedení možnosti dotačních programů obcím, které nemají finanční prostředky potřebné k pořízení obecní policie, anebo se na provozování obecní policie nemohou podílet. Dotační program by mohl být dostupný i pro obce nacházející se v určitém regionu. Podobný systém funguje například pro podporu jednotek sborů dobrovolných hasičů.

5.3.1 Novelizace právních předpisů upravující chod obcí

§103

Přidejte odstavec číslo (7) a napište:

- (7) Starosta může požádat o poskytnutí dotace Ministerstvo vnitra pro zajištění veřejného pořádku v případě, že:
 - a) obec nemá zřízenou obecní policii,
 - b) není možné zajistit bezpečnost veřejného pořádku prostřednictvím obecní policie na základě sepsání veřejnoprávní smlouvy se sousední obcí.
 - c) využije služeb soukromé bezpečnostní služby, která je členem komory soukromých bezpečnostních služeb podle zvláštního právního předpisu,

- d) dojde na katastrálním území obce k nenadálým narušením veřejného pořádku.

Přidejte odstavec číslo (8) a napište:

(8) Starosta obce může dále požádat o dotace pro zajištění veřejného pořádku v případě, že:

- a) se obec nachází v oblasti, kterou Ministerstvo vnitra označilo vyhláškou za oblast se zvýšeným výskytem trestné činnosti,
- b) nebo, pokud dojde k vyhlášení krizového stavu.

Přidejte odstavec číslo (9) a napište:

(9) Vláda svým nařízením stanoví výše poskytované dotace.

Přidejte odstavec číslo (10) a napište:

(10) Minimální dotace budou poskytovány ve výši:

- a) 40% z ceny poskytovaných služeb v případě, že cena služeb odpovídá cenám služeb v místě obvyklých a služby budou poskytovány podle odstavce (7) písmena a), b), c), a d,).
- b) 50% z ceny poskytovaných služeb v případě, že cena služeb odpovídá cenám služeb v místě obvyklých a služby budou poskytovány podle odstavce (8) písmena a).
- c) 50% z ceny poskytovaných služeb v případě, že cena služeb odpovídá cenám služeb v místě obvyklých a služby budou poskytovány podle odstavce (8) písmena b).

Přidejte odstavec číslo (11) a napište:

(11) Podmínky schválení a způsob podání žádosti uvede ministerstvo vnitra svou vyhláškou.

5.3.2 Podzákonná úprava

V rámci zajištění veřejného pořádku i v nejmenších obcích v České republice byly stanoveny minimální výše jednotlivých dotací, které lze ale nařízením vlády navyšovat.

V rámci efektivního nasazení soukromých bezpečnostních služeb je nezbytné jasně stanovit konkrétní postupy pro vydání jednotlivých dotací s časovými lhůtami a náležitostmi podle správního řádu České republiky⁴⁵.

V případě jakéhokoliv nenadálého zhoršení situace na určitém území České republiky by označením daného prostoru v souladu s právní úpravou celou situaci zjednodušilo a zrychlilo.

5.4 Výsledná opatření

Z výzkumu vyplývá, že každá obec má v oblasti ochrany veřejného pořádku jiné možnosti. Existují obce, které by se z důvodu nelegální migrace dostaly do velmi obtížně řešitelné situace, a pravděpodobně by byly odkázány jen na pomoc státu. V rámci vývoje migrace, potencionálního ohrožení obyvatel regionu, nárůstu kriminality by nemuseli být požadavky odlehlých obcí splněny bezesbytku a to z důvodu že, státem nasazené síly a prostředky by plnily úkoly v postiženějších částech regionu. Smyslem legislativních změn, je poskytnout orgánům územní samosprávy takové nástroje, které jsou aplikovatelné pro všechny obce napříč Českou republikou. Výsledné legislativní změny by všem obcím zajistili určitou úroveň „sebeochrany“. Nabytá sebeobrana zajistí státním institucím v česle s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem obrany úspory v rámci potencionálního nasazení sil a prostředků. Ušetřené síly a prostředky tak mohou být plně nasazeny v místech největšího ohrožení bezpečnosti.

⁴⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

ZÁVĚR

Migrace je fenomén, který v poslední době nabývá nevšedních rozměrů, a se kterým se bude nutné vypořádat jak na úrovni mezinárodní politiky, tak i na úrovni státní správy a územní samosprávy jednotlivých dotčených států. Počet migrujících osob překročil historické maximum, které způsobila druhá světová válka. V aktuální době není patrné sebemenší zlepšení. Pro proaktivní zvládnutí migrační krize je velmi důležité vytvoření efektivních mezinárodních bezpečnostních opatření zacílených na nejvíce postižená místa tak, aby už lidé neměli důvod z postižených zemí nadále utíkat.

Základním prvkem zajišťujícím bezpečnost a veřejný pořádek v České republice je Policie ČR. Samotné obce mají k dispozici další doplňkové nástroje, které mohou v případě narušení veřejného pořádku použít. Nejčastěji používaným nástrojem je obecní policie, která díky své garantované profesionalitě patří k těm nejčastěji zřizovaným. Zároveň je obecní policie díky vysokým finančním nákladům tím nejméně dostupným nástrojem ze všech. Dalšími nástroji, které má územní samospráva k dispozici je pořízení si služeb soukromé bezpečnostní služby nebo zřízení spolku laicky nazývaného jako „sousedská hlídka“. Zřízení spolku je sice nejlevnějším nástrojem ze tří uvedených, ale ve většině případů je velmi obtížné ho z důvodu špatných sociálních vztahů v obci použít. Výhodou soukromé bezpečnostní služby je jednoduchost a rychlost v pořízení a nižší cena oproti zřízení a vedení obecní policie. Zásadní nevýhodou a určitou překážkou ve větším využívání služeb soukromé bezpečnostní služby je nulová opora v zákoně a těžce garantovaná profesionalita. I přes uvedené nevýhody jsou služby SBS stále více využívány a pro některé obce (dle mého názoru většinu) jediným možným nástrojem v rámci řešení nenadálých problémů s narušením veřejného pořádku.

V rámci neexistence rychlého a efektivního nástroje celé situaci neprospívá ani velmi špatná komunikace ústředních orgánů státní správy s orgány územní samosprávy.

Na základě poznatků z událostí týkajících se migrační krize posledních měsíců a let, je v rámci ochrany veřejného pořádku nutné zavést taková opatření, která by v případě vzniku nějaké nežádoucí situace ohrožující veřejný pořádek, která ale nelze řešit pomocí zákona o Integrovaném záchranném systému⁴⁶ byla možná rychle a efektivně aktivovat.

⁴⁶ 239/2000 Sb., o Integrovaném záchranném systému

V tomto směru se jeví soukromá bezpečnostní služba, jako ideální nástroj, u kterého by stačilo pouze provedení dílčích úprav v rámci legislativního procesu a vznikl by velmi účinný a trvalý nástroj pro zajištění veřejného pořádku napříč Českou republikou.

V rámci změny právních předpisů je nutné provést změny u aktuálně legislativně schvalovaného zákona o soukromých bezpečnostních službách, ve kterém by mělo dojít ke zřízení Komory soukromých bezpečnostních služeb. Samotný vstup soukromé bezpečnostní služby do uvedené komory by znamenal garanci (na základě splnění vymezených podmínek) odbornosti a profesionality. Druhá dílčí změna by se týkala zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve které by došlo k vymezení použití soukromé bezpečnostní služby jako nástroje k zajištění veřejného pořádku. V rámci ochrany i těch nejmenších obcí napříč celou Českou republikou by byl i ve zmiňovaném zákoně zaveden dotační program.

Výsledkem uvedených změn by došlo k zajištění téměř okamžité připravenosti na jakoukoliv nenadálou událost narušující veřejný pořádek.

Pro zajištění a podporu soukromých služeb je nutné překonat řadu předsudků, které v moderní demokratické společnosti ztrácejí na významu. Soukromé bezpečnostní služby v ČR poskytují již řadu let kvalitní služby pro státním i soukromý sektor a nevyužit je v rámci ochrany veřejného pořádku znamená nezajistit takovou úroveň bezpečnosti, jakou zajistit lze.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. **JANŠOVÁ, Marie.** epravo.cz. *Historie územní samosprávy*. [Online] 9. Listopad 2001. [Citace: 1. Prosinec 2015.] <http://www.epravo.cz/top/clanky/historie-uzemni-samosp%20ravy-15359.html?mail>.
2. **DVOŘÁKOVÁ, Martina.** Mezinárodní migrace v ČR. [Bakalářská práce]. Brno : Masarykova univerzita, Přírodovědecká fakulta, 2006.
3. **DRBOHLAV, Dušan a UHEREK, Zdeněk.** *Přírodovědecká fakulta Univerzity Karlovy v Praze*. [Online] 14. 1 2008. [Citace: 3. 12 2015.] <https://web.natur.cuni.cz/ksgrrsek/illegal/clanky/Uherek-Teorie.pdf>.
4. Ministerstvo vnitra České republiky. *Moderní úřad*. [Online] Terminologický slovník. [Citace: 4. 12 2015.] <http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>.
5. Migrace obyvatelstva – historické mezníky a význam migrace pro současnost i budoucnost. *Univerzitní informační systém MENDELU*. [Online] Mendelova univerzita. [Citace: 8. Březen 2016.] https://is.mendelu.cz/eknihovna/opory/zobraz_cast.pl?cast=71391.
6. *Moderní migrace. Stěhování se zvláštním významem.* **JANKŮ, Kateřina.** 2006, Brno : Sociální studia. Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, 2006. ISSN 1214-813X.
7. **Kolektiv, autorů.** *Migrace a rozvoj*. 978-80-87404-10-2.
8. **BRÁZDOVÁ, Věra Karin, a další, a další.** Publikace výzkum. *International Organization for Migration*. [Online] 22. 8 2011. [Citace: 5. 12 2015.] www.iom.cz/files/Migrace_a_rozvoj-MONOGRAFIE1.pdf. ISBN 978-80-87404-10-2.
9. **JIŘIČKOVÁ, Hana.** Slované ve střední Evropě ve starším středověku - biokulturní analýza. *Bakalářská práce*. Praha : Univerzita Karlova v Praze, Pedagogická fakulta, Katedra biologie a environmentálních studií, 2014.
10. **HIRT, Tomáš, a další, a další.** *Vietnamci, Mongolové a Ukrajinci v ČR*. Plzeň : Ministerstvo vnitra ČR, 2009. ISBN: 978-80-7312-063-4.
11. **Praha, Multikulturní centrum.** migraceonline.cz. *E-Knihovna*. [Online] Multikulturní centrum Praha , 14. 1 2004. [Citace: 7. 12 2015.] <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/umluva-o-urceni-statu-prislusneho-pro-posuzovani-zadosti-o-azyl-podane-v-nekterem-z-clenskych-statu-evropskych-spolecenstvi>.

12. **Evropská, unie.** Schenge hraniční kodex. *Narižení evropského parlamentu a rady (ES) č. 562/2006.* místo neznámé : Evropské společenství, 2006.
13. **Evropská, unie.** Amsterodamská smlouva. *Pozměňující smlouva o Evropské unii, Smlouvy o založení Evropského společenství a související akty.* Amsterdam : Evropská unie, 1997. 97/C 340/01.
14. **FOLDYNOVÁ, Alena.** Africká migrace do Evropy: směry, trendy, dopady. *Diplomová práce.* Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, Přírodovědecká fakulta, 2013.
15. **BALDWIN, Richard a WYPLOSZ, Charles.** Ekonomie Evropské integrace. Praha : EKON, 2008. ISBO 978-80-247-1807-1.
16. **TVRDÝ, Lubor.** Migrace a její dopady na hostitelskou zemi (Rozvedeno na příkladu USA). *Diplomová práce.* Ostrava : VŠB - TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA, Ekonomická fakulta, 1997. 1997.
17. **HROZINKOVÁ, Eva a NOVOTNÝ, Vladimír.** *Základy organizace veřejné správy v ČR.* Plzeň : Aleš Čeněk, s.r.o., 2008. ISBN 978-80-7380-096-3.
18. Předpis č. 553/1991 Sb. *Zákon České národní rady o obecní policii.* 1991. 104/1991.
19. **MACEK, Pavel a HÁJEK, Vladimír.** *Obecní policie II.* Praha : vydavatelství PA ČR, 2003. ISBN 80-7251-133-5.
20. **BAGAROVÁ GRYWA, Martina.** Ekonomika a fungování obecní policie. *Moderní obec.* [Online] Agroweb, 11. říjen 2000. [Citace: 1. duben 2016.] <http://moderniobec.cz/ekonomika-fungovani-obecni-policie/>.
21. **LAUCKÝ, Vladimír.** *Technologie komerční bezpečnosti I.* Zlín : Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně. ISBN 978-80-7318-889-4.
22. **WERICH, Ondřej.** Sousedské hlídky v rámci obcí České republiky. [bakalářská práce]. Praha : Policejní akademie České republiky v Praze, 2014.
23. Pomáhat a chránit. *Policie České republiky – Služba cizinecké policie.* [Online] Policie ČR, 2015. [Citace: 14. 4 2016.] <http://www.policie.cz/clanek/o-nas-831034.aspx>.
24. *Rozvoj Policie České republiky v letech 2016 - 2020.* Praha : Policejní prezidium České republiky, 2015.

25. **LUKÁŠ, Luděk a kolektiv.** *Bezpečnostní technologie, systémy a management III.*

Zlín : Radim Bačuvčík - VeRBuM, 2013, 2013. str. 456. ISBN 978-80-87500-35-4.

26. **MACEK, Pavel.** *Bezpečnost obcí a regionů: studijní opora.* Praha : vysoká škola

regionálního rozvoje, 2011. ISBN 978-80-87174-03-6.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

ČR	Česká republika
DOK	Informační systém, jehož hlavním úkolem je podpora vybraných činností v oblasti krizových situací v dopravě
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
NELM	New Economics of Labour Migration
OPR	Obce s rozšířenou působností
SBS	Soukromá bezpečnostní služba
SIS	Schengenský informační systém
ÚSÚ	Ústřední správní úřady

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1. Migrační vlna z Blízkého východu do Evropy</i>	<i>21</i>
<i>Obr. 2. Obchod s Arabskými potravinami v Klatovech</i>	<i>35</i>
<i>Obr. 3. Vzor obecně závazné vyhlášky o zřízení obecní policie</i>	<i>48</i>

SEZNAM TABULEK

<i>Tab. 1. Srovnání počtu doktorů v České republice se zeměmi v Africe.</i>	<i>27</i>
<i>Tab. 2. Počet členů zastupitelstva v závislosti na počtu obyvatelů obce se znázorněním povinnosti zřídit radu obce</i>	<i>43</i>
<i>Tab. 3. Finanční náklady obecní policie v rozsahu dvou strážníků podle Městského úřadu Klecany</i>	<i>50</i>
<i>Tab. 4. Porovnání orientačních finančních nákladů jednotlivých nástrojů podle kapitoly 3.3. pro dlouhodobé využití.....</i>	<i>56</i>
<i>Tab. 5. Porovnání orientačních finančních nákladů jednotlivých nástrojů podle kapitoly 3.3. pro krátkodobé využití</i>	<i>56</i>