

# KVANTITATIVNÍ ANALÝZA SOCIOGENNÍCH MIMOŘÁDNÝCH UDÁLOSTÍ NA TERITORIU ČESKÉ REPUBLIKY

Lenka Burdová, Oldřich Krulík

**Abstrakt:** Autoři na půdě Policejní akademie České republiky v Praze dlouhodobě věnují problematice predikce a analýzy kontextu vzniku sociogenních mimořádných událostí. Čtenářům nyní předkládají pilotní kvantitativní analýzu sociogenních mimořádných událostí, jejichž výskyt byl na území České republiky předpokládán či potvrzen v roce 2008. Jejich analýza se opírá o periodicky připravované „Přehledy o akcích v České republice“ z dílny Policejního prezidia České republiky, respektive o dosavadní výstupy odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra. Z těchto podkladů se autoři snaží vysledovat určité pravidelnosti či trendy týkající se sociogenních mimořádných událostí (jejich četnost, rozložení v rámci jednotlivých krajů státu, jejich výskyt v průběhu roku, respektive v rámci jednotlivých dnů v týdnu). Autoři předpokládají dopracování této analýzy v horizontu let 2006-2010. Existuje předpoklad využití těchto zjištění v rámci relevantních bezpečnostních sborů, ústředních orgánů státní správy, respektive ze strany regionální a místní samosprávy.

**Klíčová slova:** četnost výskytu, indikátor, kvantitativní analýza, prediktor, sociogenní mimořádná událost.

## 1. Teoreticko-metodologická východiska

V návaznosti na příspěvek<sup>1</sup> publikovaný ve sborníku vydanému k příležitosti konání 14. mezinárodní vědecké konference v Žilině ve dnech 27. - 28. května 2009 se autoři zabývají:

- vytipováním jednotlivých kategorií sociogenních mimořádných událostí, které by bylo vhodné z pohledu bezpečnostní vědy dále rozpracovat;
- identifikací indikátorů (varovných signálů, předzvěstí), které vznik dané sociogenní mimořádné události v dostatečném časovém předstihu predikují.

Základem pro toto úsilí je kvantitativní analýza podkladů o reálném výskytu sociogenních mimořádných událostí na území České republiky v letech 2006-2010. Jedná se přitom o syntézu existujících podkladů, vytvářených v rámci Policie České republiky (Policejního prezidia České republiky) a Ministerstva vnitra (Situační centrum v rámci odboru bezpečnostní politiky)<sup>2</sup>.

Autoři zde vychází z kritérií, která podle jejich názoru, diferencují a vydělují specifickou kategorii sociogenních mimořádných událostí z obecné množiny mimořádných událostí, tak jak jsou definovány platným právem a chápány odbornou veřejností.

Pro potřeby této analýzy a dalšího rozpracování této problematiky nebude určujícím kritériem a rámcem řešení problému dispozice či potenciál těchto sociogenních mimořádných

---

<sup>1</sup> ŠUGÁR, J., BURDOVÁ, L., ŠESTÁK, B. Bezpečnostní management a negativní sociální jevy velké intenzity. In *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí. Zborník príspevkov z 14. vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Žilina: ŽU v EDIS, 2009, s. 641. ISBN 978-80-554-0015-0.

<sup>2</sup> Tzv. týdenní „Přehled o akcích v České republice“ a další návazné svodné materiály sumarizující určité trendy v oblasti extremismu, diváckého násilí či jiných sledovaných fenoménů.  
Bezpečnostní hrozby <<http://www.mvcr.cz/clanek/bezpecnost-a-prevence-bezpecnostni-hrozby.aspx>>.

událostí vyvolat situaci, k jejímuž zvládnutí bude zapotřebí vyhlásit některý z právním řádem definovaných krizových stavů, neboť při respektování tohoto kritéria by se jednalo o diskusi ryze teoretickou vzhledem k faktu, že v minulosti, opomineme-li období války, zatím nebyla sociogenní mimořádná událost příčinou vyhlášení krizového stavu. Autoři tedy rozpracovávají tuto oblast s vědomím, že se jedná o problematiku, která by měla být primárně v preventivní rovině řešena odpovědnými orgány veřejné správy (aplikace opatření, která snižují četnost výskytu takovýchto mimořádných událostí nebo eliminují jejich dopady na chráněné zájmy), které však nejsou orgány krizového řízení nebo zde nebudou vystupovat jako orgány krizového řízení, neboť tyto události nedosahují takové intenzity a takových rozměrů, aby bylo nutné vyhlásit krizový stav a řešit je v krizovém režimu státu. Přesto autoři považují za důležité se těmito jevy (ač zpravidla lokálního charakteru a zvládnutelnými místně příslušnými výkonnými orgány), zabývat, neboť mohou být předstupněm vyvolání závažnějších situací, relevantních pro krizové řízení. Analýzou identifikované sociogenní mimořádné události by pak bylo vhodné dále rozpracovat z pohledu jejich příčin a podmínek, které jejich vznik umožňují či usnadňují, indikátorů a prediktorů, na jejichž základě bychom dokázali blížíci se sociogenní mimořádnou událost včasné rozpoznat.

## 2. Sociogenní mimořádná událost a její kritéria

Sociogenní mimořádná událost představuje nenadálou (i když při včasné rozpoznání a identifikaci jejích indikátorů predikovatelnou), částečně nebo zcela neovládanou (avšak odpovědné orgány se jí snaží dostat pod svou kontrolu), časově a prostorově ohraničenou sociální událost, která vznikla v důsledku narušení sociálních vztahů mezi sociálními skupinami navzájem nebo mezi sociálními skupinami a státní nebo veřejnou sférou.

Narušení sociálních vztahů, v nichž jsou vyjádřeny vazby mezi sociálními subjekty (nadindividuálními sociálními celky), má často povahu konfliktu, tzn., že se konkrétní sociální skupina (nebo skupiny) snaží prosadit a dosáhnout uspokojení vlastních potřeb na úkor jiného sociálního subjektu.

Vycházíme-li z abstraktní množiny mimořádných událostí, je zřejmé, že ty sociogenní budou tvořit její významnou podmnožinu. **Vymezení pojmu sociogenní mimořádná událost by přitom nebylo zcela správné a přesné interpretovat pouze v intencích „mimořádné události“ tak, jak ji charakterizuje zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému<sup>3</sup>.**

Mimořádnou událostí jsou podle názoru autorů i jiné mimořádné situace, které sice nevyžadují provedení záchranných a likvidačních prací ve smyslu § 2 písm. b), c) zákona o integrovaném záchranném systému, ale potenciálně či reálně ohrožují společností chráněné hodnoty a zájmy a vyžadují určitou regulaci orgány státní správy a jejich výkonnými složkami, popř. orgány územní samosprávy, přičemž je zde určitá reálná možnost manifestace zpravidla násilných projevů.

Z naznačeného vymezení pojmu vyplývá, že sociogenní mimořádná událost by měla naplňovat následující kritéria:

- Mimořádná událost vzniká v sociální sféře, ve společnosti. Je tedy nutné vyloučit mimořádné události, jejichž příčiny tkví v technologických či biogenních procesech, i když jejich (sekundární, následné) účinky na společnost nelze popřít. Dochází k narušení vztahů mezi sociálními subjekty, např. mezi skupinami osob vyznávajícími různé náboženství nebo ideologii, mezi příslušníky různých etnik apod. Mohou to být

<sup>3</sup> § 2 písm. b) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů. „Mimořádnou událostí je škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací.“

tedy jen ty **mimořádné události, které jsou bezprostředně vyvolány úmyslným působením člověka.**

- **Narušení vztahů je třeba manifestovat jako konflikt** (jedna strana konfliktu se dopouští úmyslně jednání, které ohrožuje nebo poškozuje zájmy druhé strany konfliktu nebo veřejný zájem).
- **V důsledku jednání sociálních subjektů dochází k plošnému ohrožení chráněných zájmů** (životů, zdraví, majetkových hodnot apod.), případně již ke vzniku škod.
- Důležitý je také předpokládaný **rozsah**, jenž odděluje událost, která je sice sociogenní, ale týká se pouze jednotlivce či skupiny osob (např. násilí proti jednotlivci) a událost, kterou lze z hlediska svého minimálně lokálního rozsahu a dopadů, jenž toto lokální vymezení přesahují, označit jako sociogenní mimořádnou událost. **Sociogenní mimořádná událost tedy ohrožuje, či poškozuje zájmy celé společnosti, státu, regionu, lokality, nikoli izolovaně konkrétního jednotlivce.** Přitom i v případech lokálních dopadů se však jedná o chráněné zájmy a hodnoty k nimž se hlásí společnost minimálně v národním rámci jako celek, případně o hodnoty a zájmy, které jsou prioritní i v nadnárodním významu (např. tzv. tvrdé jádro práv).
- Důležitým kritériem pro vymezení sociogenní mimořádné události je rovněž **četnost** (frekvence) výskytu tohoto jevu ve společnosti (tedy nebude sociogenní mimořádnou událostí jev, který se byl v jednotlivých lokalitách ve větším rozsahu vyskytuje, ale jeho výskyt je každodenní, běžný, např. vandalismus), protože za těchto okolností by se nejednalo o jev mimořádný, i když o mimořádnosti událostí, na něž se vztahuje zákon o integrovaném záchranném systému by se také dalo s úspěchem polemizovat. Kritérium mimořádnosti je tedy spíše naplněno **existencí odchylky od „normálu“** (to co je v dané době, za daných podmínek a v dané společnosti považováno za „normální“, běžné).
- Významnou roli v daném kontextu sehrává rovněž také nutnost vnějšího zásahu proti těmto negativním procesům ve společnosti. Sociogenní mimořádná událost tedy bude charakterizována i nutností plošného nasazení sil a prostředků bezpečnostních, popř. záchranných složek, zejména Policie České republiky, jejichž prostřednictvím lze dostat sociogenní mimořádnou událost pod kontrolu a eliminovat možné újmy na chráněných zájmech.

Podle povahy konfliktu lze sociogenní mimořádné události rozdělit pracovní (předběžně) na incidenty:

- náboženského charakteru (například snaha představitelů určitého náboženského směru co nejvíce ovlivňovat společenské dění);
- sociálního charakteru (narušené vztahy mezi různými skupinami, např. zaměstnanci a zaměstnavateli, odbory a podnikateli apod.);
- politického charakteru (politicky motivované násilí, např. terorismus, extremismus);
- rasového či etnického charakteru (konflikty mezi příslušníky různých etnik nebo i uvnitř jednoho etnika);
- ideologického charakteru (konflikt ideologií, kdy jedna ideologie je povyšována nad jiné a s využitím politické moci výrazně prosazována proti jiným ideologiím);

- hospodářského a ekonomického charakteru (odrážejí konflikty mezi různými hospodářskými odvětvími, kdy některé jsou preferované z jiných než ekonomických důvodů);
- ekologického charakteru (konflikty v oblasti vztahů k životnímu prostředí, kdy ochrana životního prostředí je preferována před ekonomickými zájmy);
- národního, mezinárodního případně meziblokového (jsou výrazem sociálních konfliktů mezi národy nebo seskupeními národů či států, například válka).

### **3. Indikátory a prediktory sociogenních mimořádných událostí**

Genezi negativního sociálního jevu velké intenzity předchází vznik a přítomnost určitých sociálních faktorů (indikátorů) v sociálních vztazích, ze kterých lze dovodit, že v sociální realitě je určitý problém, který je vnímán jako příčina, podmínky nebo situace, které vznik sociogenní mimořádné události usnadňuje, podporuje a zároveň predikuje. Tento sociální problém se manifestuje tím, že konkrétní sociální systém začíná oproti optimálnímu stavu upravenému předpisy nebo dlouhodobě uznanému jako optimálnímu, vykazovat určité odchylky. Tyto odchylky však pro fungování sociálního systému zatím nepředstavují v podstatě žádné riziko nebo hrozbu a rovněž nezpůsobují žádnou újmu. Uvedení sociálního systému do optimálního stavu je řešeno standardními postupy místních orgánů veřejné správy.

Dalším stupněm ve vývoji sociogenní mimořádné události je vznik konfliktu v sociálních vztazích, který ve fungování sociálního systému už představuje určitou obtíž a jeho uvedení do optimálního stavu vyžaduje zásah regionálních orgánů veřejné správy. V případě, že má konflikt masovější charakter a v jeho průběhu dojde k ohrožením na životě a zdraví účastníků konfliktu nebo dalších sociálních skupin, které se konfliktu neúčastní, přeroste sociální negativní jev v sociogenní mimořádnou událost. Obnovení původního stavu vyžaduje zapojení orgánů bezpečnostního managementu. Rozsah sociálního konfliktu je omezen většinou na jednu oblast nebo region. Pokud sociální konflikt zasáhne více regionů nebo oblastí společenského života, vývoj sociálního negativního jevu dosáhne stupně sociální katastrofy, chceme-li použít analogii s označením živelních pohrom velké intenzity a rozsahu, jejichž oběti lze počítat na desítky či stovky. I když tento termín příliš zaužívaný není a autoři k němu mají své výhrady, bylo by možné sociální katastrofu vymezit jako sociogenní mimořádnou událost, která je způsobena cílenou činností člověka nebo sociálních skupin a působí negativně proti určité části či celé lidské společnosti, přičemž intenzita těchto dopadů již ohrožuje společnost jako celek. Návrat do původního stavu bez použití záchranných a bezpečnostních složek není možný.

### **4. Výsledky kvantitativní analýzy sociogenních mimořádných událostí na území České republiky: příklad pro rok 2008**

Pokud odhlédneme od teoretického rámce, jakým způsobem se na potenciální sociogenní mimořádné události připravují orgány moci veřejné a jejich výkonné složky? Základní preventivní přehledy v této oblasti jsou na základě operativní činnosti vytvářeny s týdenní frekvencí (s perspektivou možného doplnění). Přehledy pro potřeby Policie České republiky jsou strukturovány jak po dnech, tak po jednotlivých krajích. De facto jakékoli větší „srocení lidu“ v sobě obsahuje potenciál pro narušování veřejného pořádku. Z tohoto důvodu jsou „preventivně“ sledovány i apriori nezávadné akce, které by však mohly být narušeny provokatéry atd.

Na základě aktuálních podkladů (se zaměřením na zkoumaný rok 2008, ke kterému se badatelům podařilo získat zatím nejvíce kompletních údajů) je možné sledované (potenciálně rizikové) akce ze strany Policie České republiky strukturovat do těchto podmnožin (které jsou

a budou podrobeny detailnější **analýze s ohledem na rozložení akcí v průběhu roku, dnech týdnu či krajích České republiky**):

- akce krajní pravice („pochody“ a „koncerty“<sup>4</sup>);
- akce krajní levice (většinou „pochody“ či „demonstrace“);
- potenciál pro divácké násilí (zcela převažuje fotbal; hokejové a nově třeba futsalové akce jsou jako rizikové označovány v minimu případů). Rok 2008 byl v tomto ohledu posledním obdobím, kdy byli policisté na stadionech masově přítomni. Od ledna 2009 se o pořádek na stadionu mají v rozhodující míře starat pořadatelé. Na tom nic nemění ani novela zákona o podpoře sportu z roku 2010<sup>5</sup>;
- technoparty (s různou mírou organizovanosti a povolení);
- další hudební produkce pod širým nebem (zpravidla letní festivaly na komerční bázi);
- jiné akce (standardní vzpomínkové akce při různých výročích, odborově-sociálně motivované demonstrace, volební mítinky demokratických stran, motorkářské srazy, exhibiční akce atd.).

Výsledkem kvantitativní analýzy mohou být konkrétní zjištění týkající se určitých lokalit či období. Určitá akce, nazývaná jako „oslava narozenin“, „vzpomínková akce“ či podobně pak může být s vysokou pravděpodobností některou z „tradičních“ akcí krajní pravice nebo levice.

V této souvislosti je nicméně třeba dodat, že policejní statistiky však nejsou pro kvantitativní analýzu tohoto druhu ideální a to z několika důvodů:

- zahrnují, jak již bylo řečeno, celou řadu akcí, které jsou samy o sobě nezávadné (hudební produkce bez politického podtextu, exhibiční akce atd. – viz níže);
- naopak některé incidenty, které vznikly nečekaně, podchyceny nejsou (např. některé „spontánní“ demonstrace stoupců krajní pravice) a je třeba je dohledávat zpětně, z tzv. svodných informací pro potřeby managerské úrovně bezpečnostních složek. Jedině zde se rovněž dozvíme, jak akce vlastně skončila.

## 5. ZÁVĚR

Z kvantitativní analýzy četnosti výskytu sociogenních mimořádných událostí vyplynulo, že Česká republika zatím naštěstí zůstává masovějšími nepokoji nedotčena. Pokud pomíneme fenomén tzv. Street Parties, nedovolených technoparty, demonstrací souvisejících s tzv. antiglobalismem (Praha 2000) a některých případů diváckého násilí, zůstává většina „preventivně sledovaných“ akcí „pod rozlišovací schopností“ bezpečnostních složek či širší veřejnosti.

Krajní pravice i levice se „naučila“ pořádat své akce většinou v rámci zákonných mantinelů. Případů masovějšího diváckého násilí není více než desítka (nebo několik málo desítek) do roka. Pořadatelé technoparty nebo motorkářských srazů již zjistili, že ani v České republice není možné takové akce pořádat při ignorování základních právních norem.

Nestabilita politického prostředí, nepříznivý socioekonomický vývoj provázený finanční krizí a rostoucím zadlužováním, negativní změny v hodnotovém žebříčku společnosti, to vše

<sup>4</sup> Naprostá většina akcí tohoto typu není určena pro veřejnost, a tím pádem zde mizí jeden z určujících znaků pro jednoznačnou specifikaci těchto akcí jako sociogenních mimořádných událostí.

<sup>5</sup> Novelizace zákona o podpoře sportu neznamená návrat Policie ČR na stadiony <<http://www.mvcr.cz/clanek/novelizace-zakona-o-podpore-sportu-neznamena-navrat-policie-cr-na-stadiony.aspx>>. Vláda - proti násilí na stadionech <<http://www.mvcr.cz/clanek/vlada-proti-nasili-na-stadionech.aspx>>.

jsou faktory, které mohou společnost destabilizovat a stát se důvodem pro příklon k radikálnějšímu či extrémním řešením nahromaděných problémů. Výše popsané podmínky jsou pak živnou půdou pro extremisty, stávky, manifestace a jiné, v krajním případě i násilné, vyjadřování postojů na veřejnosti. Stejně tak, v případě prudkého zhoršení socioekonomické situace a životních podmínek v okolních státech, se Česká republika může lehce stát cílovou či transitní zemí pro osoby s cizí státní příslušností, čímž na našem území vyvstane potřeba řešit migrační přílivovou vlnu velkého rozsahu. Zmíněné sociogenní mimořádné události by bylo vhodné dále rozpracovat z pohledu jejich příčin, podmínek, které jejich vznik umožňují či usnadňují, indikátorů a prediktorů, na jejichž základě bychom dokázali blížící se sociogenní mimořádnou událost včasné rozpoznat. V hrubých rysech je toto pro potřeby krizového řízení realizováno v **typových plánech** „Narušování zákonnosti velkého rozsahu“ a „Migrační vlna velkého rozsahu“, nicméně vzhledem k silicímu významu a potenciálu možných excesů by se autoři rádi dále podíleli na jejich rozpracování a specifikaci pro konkrétní varianty sociogenních mimořádných událostí. Pokud zvládneme vytipovat indikátory a predikátory, je možné aplikací preventivních opatření nejrůznějšího charakteru (zejména legislativní, resp. právní povahy) vytvořit určité bariéry, které riziko konání událostí, jež by se mohly manifestovat jako sociogenní mimořádná událost, zredukuje (eliminuje) na minimum (viz. shromažďovací právo, povinnost ohlásit, vyčlenění určitých prostranství, kde je možné takové akce pořádat atd.) Se zbytkovými riziky je potom možné poradit si různým způsobem, například „tolerovat“ je a monitorovat jejich průběh, ve snaze, aby při konání takových akcí nedošlo (jsou-li legální) k zásahům do práv a svobod zúčastněných i nezúčastněných stran.

#### **Použitá literatura:**

- [1] ŠUGÁR, J., BURDOVÁ, L., ŠESTÁK, B. Bezpečnostní management a negativní sociální jevy velké intenzity. In *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí. Zborník príspevkov z 14. vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou*. Žilina: ŽU v EDIS, 2009, s. 641. ISBN 978-80-554-0015-0
- [2] BOHDÁLEK, M., BRINGT, F., HANNEFORTH, G. (eds). *Nebezpečné známosti: Pravicový extremismus v malém příhraničním styku (Spolková republika Německo, Česká republika)*, Kulturbüro Sachsen e. V.; Heinrich Böll Stiftung, Dresden, 2009. Dostupné na World Wide Web: <http://www.nebezpecne-znamosti.info/assets/nebezpecne%20znamosti.pdf>.
- [3] *Manuál pro obce k zákonu o právu shromažďovacím*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2009.
- [4] Dostupné na World Wide Web: <http://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-manual-pro-obce-k-zakonu-o-pravu-shromazdovacim.aspx>.

#### **Kontantní adresa:**

Mgr. Lenka Burdová  
Policejní akademie České republiky v Praze  
Lhotecká 559/7, 143 01 Praha 4  
tel. (974) 828 314, 00 420 775 031 695  
E-mail: [burdova@polac.cz](mailto:burdova@polac.cz)  
Mgr. Oldřich Krulík, Ph.D.  
Policejní akademie České republiky v Praze  
Lhotecká 559/7, 143 01 Praha4  
tel. (974) 828 315, 00 420 737 778 740  
E-mail: [krulik@polac.cz](mailto:krulik@polac.cz)