

NIEKTORÉ ASPEKTY FINANCOVANIA BEZPEČNOSTI OSÔB A MAJETKU SAMOSPRÁVAMI

Róbert Zvada¹
Stanislav Štofko²

ABSTRAKT

V príspevku sa zaoberáme podporou bezpečnosti osôb a majetku na miestnej úrovni ktoré ovplyvňujú svojou činnosťou samosprávy. Efektívnosť vynakladaných finančných prostriedkov na bezpečnosť umožňuje spokojnejší život občanov. V príspevku sú analyzované finančné prostriedky vynakladané na činnosť obecných polícií. Analýza využívania finančných zdrojov je pilotne spracovaná na území jedného kraja a poskytuje určitý obraz činnosti jednotlivých samospráv.

Kľúčové slová:

bezpečnosť, obecná polícia, efektívnosť, finančné zdroje

ABSTRACT

This article deals with the support of safety of persons and property at the local level that is influenced with the activity of self-governing bodies. The effectiveness of financial resources spent on security means safer live of the citizens. The article analyzes an amount of financial resources spent on municipal police activities. Analysis of the use of financial resources is a pilot processing in one region and it provides a view of self-government activities.

Key words:

safety, municipal police, effectiveness, financial resources

¹ Ing. Róbert Zvada, Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta špeciálneho inžinierstva, Katedra bezpečnostného manažmentu, Ul. 1. mája 32, 010 26 Žilina, Slovakia, tel: +421 41 513 6669, email: robert.zvada@fsi.uniza.sk.

² doc. Ing. Stanislav Štofko, CSc. Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta špeciálneho inžinierstva, Katedra bezpečnostného manažmentu, Ul. 1. mája 32, 010 26 Žilina, Slovakia, tel: +421 41 513 6656, email: stanislav.stofko@fsi.uniza.sk.

ÚVOD

Bezpečnosť a pocit bezpečnosti, či bezpečia je možné chápať z rôznych pohľadov. Pojem bezpečnosť pochádza z latinského securitas, čo v slovenčine znamená bezstarostnosť, bezpečnosť, istotu, záruku, ale aj duševný pokoj. Bezpečnosť býva často vyjadrená aj ako istota, ochrana, zabezpečenie, záruka alebo zaistenie. Podľa Hofreitera (2002) [1] a súčasne aj podľa Reitspísa (2004) [3] je pojem bezpečnosť vysvetľovaný aj ako:

- stav vedomia človeka, v ktorom sa daný subjekt (občan, obyvateľstvo) necíti byť ohrozený z hľadiska svojej existencie, záujmov a hodnôt,
- život bez ohrozenia, bez strachu, nepokoja o seba a iných,
- istota do budúcnosti, psychický stav umožňujúci realizáciu životných cieľov a zámerov,
- absencia ohrozenia zdravia, straty majetku či života [1],
- súhrn opatrení na zaistenie vnútornej bezpečnosti a poriadku v štáte, na zabezpečenie ľudských práv a slobôd občanov pred pôsobením zločinu, terorizmu, organizovaného násillia, zachovanie demokratických základov štátu a jeho zvrchovanosti. [3]

1 BEZPEČNOSŤ OSÔB A MAJETKU NA MIESTNEJ ÚROVNI

Dôležitým podsystémom pri téme bezpečnosti osôb a majetku na miestnej úrovni je bezpečnosť obyvateľstva, spoločnosti a štátu. Je to stav, kedy sú odstránené alebo minimalizované riziká a z nich vyplývajúce možné ohrozenia, ktoré môžu vyústiť do krízových stavov. Bezpečnosť je potom stav, v ktorom sa daný subjekt necíti byť ohrozený z hľadiska svojej existencie, záujmov a hodnôt. Aj tu však existuje odlišné vnímanie bezpečnosti:

- objektívna bezpečnosť (daná absenciou bezpečnostných rizík a ohrození),
- subjektívna bezpečnosť (ako dôsledok absencie vnímania bezpečnostných rizík a ohrození) [3].

Spomedzi všetkých prvkov bezpečnosti je práve vnútorná bezpečnosť dôležitá pri otázke bezpečnosti osôb a majetku. Týka sa zaručenia bezpečnosti občanov, ochrany ich majetku a zdravia, ako aj ochrany majetku štátu a záujmov sociálnych skupín. Následne je možné určiť a vymedziť bezpečnostné prostredie, v ktorom je možné bezpečnosť skúmať.

„Bezpečnostné prostredie je časť sociálneho a prírodného prostredia, v ktorom sú podmienky existencie a vývoja sociálneho subjektov, ich činnosti, vzťahy a záujmy determinované v prvom rade bezpečnosťou“ [3].

- Vonkajšie bezpečnostné makroprostredie – je vymedzené záujmami štátu, teda národnou bezpečnosťou, svetovým teritóriom (relačný priestor pre definovanie

vonkajšieho bezpečnostného priestoru), európskym kontinentom, regiónom strednej Európy a okolím štátu.

- Vonkajšie bezpečnostné mikroprostredie – je vymedzené lokálnymi hranicami v konkrétnom prostredí (okres, mesto, štvrť, ulica). K základným činiteľom tohto prostredia patria:
 - urbanistické charakteristiky, prírodno-geografické charakteristiky,
 - sociálno-ekonomické charakteristiky (štruktúra obyvateľstva, vzdelanosť, stav zamestnanosti),
 - policajno-bezpečnostná situácia v priestore (stav, štruktúra, dynamika a trendy vývoja kriminality, postoje obyvateľstva k páchaniu trestnej činnosti, štruktúra a dislokáciou policajno-bezpečnostných orgánov),
 - rozmiestnenie a charakter možných zdrojov ohrozenia.
- Vnútorne bezpečnostné makroprostredie – k rozhodujúcim činiteľom ovplyvňujúcim formovanie a stav vnútorného bezpečnostného makroprostredia patria najmä jeho geografická poloha, ekonomické, politické, vedecko-technické, sociálne, ekologické a iné faktory.
- Vnútorne bezpečnostné mikroprostredie – je vymedzené sociálnymi a fyzikálnymi faktormi ovplyvňujúcimi jeho stav [3].

Pri skúmaní bezpečnosti osôb a majetku na miestnej úrovni je teda potrebné skúmať vnútornú bezpečnosť vo vnútornom bezpečnostnom makroprostredí a vonkajšom bezpečnostnom mikroprostredí.

2 EFEKTÍVNOSŤ VEREJNÉHO SEKTORA

Pri hľadaní foriem zvyšovania bezpečnosti a osôb majetku na miestnej úrovni je potrebné zisťovať aj efektívnosť využívania finančných prostriedkov obecných polícií pri odhaľovaní priestupkov. Organizáciu, objem mzdových prostriedkov a rozsah technických prostriedkov obecnej polície určuje obecné zastupiteľstvo s prihliadnutím na rozsah jej úloh. Tieto úpravy sú určené v § 4 zákona o obecnej polícii [11]. Verejný sektor by mal viesť k dosiahnutiu vyššej efektívnosti. Vo verejnom sektore je problém dosiahnuť efektívnosť pri vynakladaní finančných zdrojov rozpočtovej sústavy, ktoré pochádzajú predovšetkým z daní. Tendencia k neefektívnosti verejného sektoru je hlavným prejavom jeho i vládneho zlyhania a zlyhania verejnej správy, ktorá riadi a organizuje činnosť vo verejnom sektore, a to ako na úrovni štátu, tak na úrovni územnej samosprávy. [2]

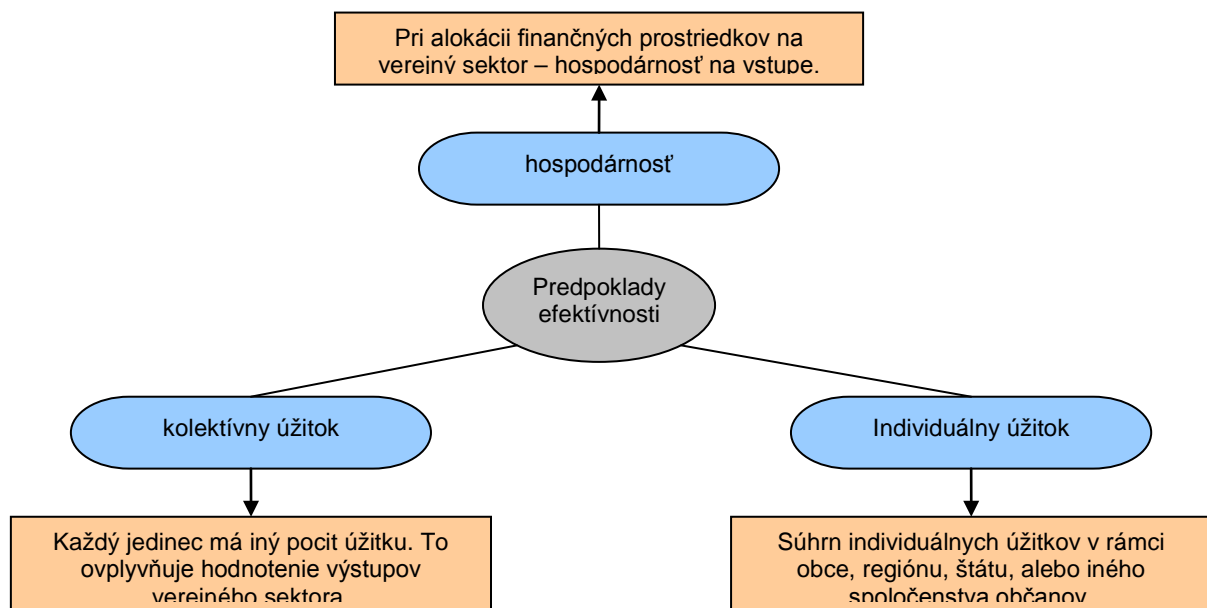
2.1 POJEM EFEKTÍVNOSŤ

Užšie poňatie efektívnosti sa väčšinou chápe ako tzv. paretovská efektívnosť (pomenované podľa V. Pareta, ktorý sa efektívnosťou verejného sektora zaoberal pred viac ako 100 rokmi). V tomto prípade je dané ekonomické usporiadanie a ekonomické rozhodnutie efektívne vtedy, keď nemôže nastať zmena, pri ktorej by niektorý subjekt

(napr. občan) získal, pričom by iné subjekty stratili. Pre efektívnosť verejného sektora v poňatí paretovskej efektívnosti potom platí, že efektívne je také riešenie, kedy rastie úžitok aspoň jednému jedincovi, a pritom ostatným zostáva pôžitok nezmenený (nezhoršuje sa). Optimálne riešenie je také, kedy už nie je možné zvýšiť úžitok ktoréhokoľvek jednotlivca, pričom by sa neznížil účinok ostatných. [2]

„Efektívnosť verejného sektora v širšom poňatí praxe je výsledkom vzťahu medzi veľkosťou vstupov do verejného sektora a veľkosťou výstupov z verejného sektora. Vo verejnom sektore objektívne pôsobí tendencia k neefektívnosti. To je ovplyvnené tým, že vo verejnom sektore (ako hlavná súčasť neziskového sektora) nepôsobí ako kritérium alokačnej efektívnosti kategória zisku, produkty verejného sektora sa nepredávajú za trhovú cenu, zatiaľ čo vstupy verejného sektora sa nakupujú za trhové ceny. Cenou za výstupy verejného sektora sú vyberané dane (tzv. daňová cena za čisté verejné prostriedky, napr. i správne poplatky, ktoré sa zaraďujú medzi daňové príjmy, vyberané za úkony verejnej správy) a tzv. užívateľské poplatky ako modifikovaná cena (za zmiešané verejné prostriedky)“. [2]

Toto poňatie vychádza z nasledovných predpokladov (obrázok 1):



Obrázok 1 Predpoklady paretovskej efektívnosti
(Podľa: [2])

2.2 EFEKTÍVNOSŤ FINANCOVANIA OBECNÝCH POLÍCIÍ

Obecné polície sú zriaďované obcou ako samostatný odbor obce. Z tohto dôvodu sú obecné polície financované z rozpočtov miest a obcí. Pravidlá pre financovanie sú teda stanovené Zákonom č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Pre obecné polície platia pravidlá ako pre rozpočtové organizácie. Finančné prostriedky sú rozpočtované podľa „druhovej klasifikácie, organizačnej klasifikácie a ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie“, ustanovenej Ministerstvom financií SR. Obecné polície zabezpečujú miestne

záležitosti verejného poriadku a fungujú ako organizačná zložka mesta (obce). Preto sú obecné polície financované z príslušného mestského rozpočtu a všetky príjmy odovzdávajú do rozpočtu príslušného mesta (obce). [5]

Príjmy a výdaje obecných polícií

Príjmy majú spravidla túto štruktúru:

- prijaté sankčné platby (pokuty),
- prijaté poistné náhrady – za pracovné úrazy,
- príjmy z predaja tovarov a poskytovanie služieb,
- príjmy z predaja ostatného hmotného dlhodobého majetku a pod.

Podstatnú časť *výdavkov* obecných polícií tvoria mzdy a poistné a ostatné prevádzkové náklady (energie, výstroj a výzbroj). Do kapitálových výdavkov patrí napríklad nákup automobilov, kamier a pod. Činnosť polície vyžaduje i určitú štruktúru *materiálovej základne* pre túto činnosť. Najčastejšie ide o:

- účelové objekty (služobné zariadenia, výcvikové priestory, garáže, dielne, administratívne budovy),
- dopravné prostriedky,
- výzbroj (predovšetkým ručné zbrane) a výstroj (vybavenie príslušníkov polície),
- spojovacie siete a komunikačná technika,
- výpočtová technika. [2]

3 VYUŽÍVANIE FINANČNÝCH ZDROJOV OBECNÝCH POLÍCIÍ V ŽILINSKOM KRAJI V ROKU 2010

Analýza využívania finančných prostriedkov obecných polícií v Žilinskom kraji je čiastočne predstavená v nasledujúcich tabuľkách a grafoch. Nasledujúce údaje boli spracované na základe dát, ktoré boli vyžiadané od obecných polícií za rok 2010 na území Žilinského kraja. V tomto roku na území Žilinského kraja pôsobilo 21 obecných polícií. V tabuľkách sú uvedené všetky obecné polície. Dáta boli vyhodnotené u obecných polícií, ktoré poskytli požadované údaje. Údaje sú aktuálne za časové obdobie 1.1.2010 – 31.12.2010. Údaje od obecných polícií boli požadované na základe Zákona č. č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. Od obecných polícií boli požadované tieto údaje:

- **rozpočet obecnej polície za rok 2010 (podľa druhu rozpočtovej klasifikácie Ministerstva financií SR):**
 - zdroj financovania,
 - výdavky,
 - príjmy,
- **správa o činnosti obecnej polície za rok 2010:**
 - počet príslušníkov obecnej polície,

- zákroky, donucovacie prostriedky a útoky na príslušníkov obecnej polície,
- činnosť pri plnení úloh obecnej polície,
- priestupky (§ 47- 48, § 49, § 50, § 22, VZN obce, ostatné).

Priemerné vynaložené mesačné mzdové a odvodové náklady na jedného príslušníka polície v každej sledovanej polícii

Zo spracovaných údajov vyplýva, že priemerné mesačné mzdové a odvodové výdavky na 1 príslušníka sledovaných polícií sú vo výške 1076,70 € (tabuľka č. 1). Najvyšší rozdiel medzi mesačnými mzdovými nákladmi jedného príslušníka obecnej polície od priemerných nákladov všetkých polícií sú v MP Trstená (1317,96 €) – 22,4 %. Najnižšie mzdové náklady jedného príslušníka obecnej polície sú v MP Rajec (847,42 €) – 21,3 % od priemerných mesačných mzdových nákladov všetkých polícií.

Rozdiel medzi najvyššou a najnižšou priemernou výškou mesačných mzdových nákladov predstavuje 470,44 € Údaje boli spracované na základe získaných údajov zo všetkých polícií okrem OP Demänovská Dolina, MP Krásno nad Kysucou a OP Sučany.

Tabuľka 1 Výška a percentuálny rozdiel bežných ročných výdavkov na mzdy a poistné

Obecná/mestská polícia	Skutočný počet príslušníkov polície	Výška bežných ročných výdavkov na mzdy a poistné	Výška priemerných mesačných mzdových výdavkov na 1 policajta	Rozdiel od priemerných mesačných mzdových výdavkov 1 príslušníka všetkých polícií
MP Bytča	9	103 627,00 €	959,51 €	-10,9%
MP Čadca	22	333 168,00 €	1 262,00 €	17,2%
OP Demänovská Dolina	2	–	–	–
MP Dolný Kubín	11	126 427,00 €	957,78 €	-11,0%
MP Krásno nad Kysucou	4	–	–	–
MP Kysucké Nové Mesto	18	244 641,00 €	1 132,60 €	5,2%
MP Liptovský Hrádok	9	107 104,00 €	991,70 €	-7,9%
MP Liptovský Mikuláš	36	505 100,00 €	1 169,21 €	8,6%
MP Martin	65	792 349,00 €	1 015,83 €	-5,7%
MP Námestovo	5	61 635,00 €	1 027,25 €	-4,6%
MP Rajec	5	50 845,00 €	847,42 €	-21,3%
MP Ražecské Teplice	4	46 931,00 €	977,73 €	-9,2%
MP Ružomberok	31	460 637,07 €	1 238,27 €	15,0%
OP Sučany	5	–	–	–
OP Terchová	3	32 721,28 €	908,92 €	-15,6%
MP Trstená	4	63 262,00 €	1 317,96 €	22,4%
OP Turany	2	23 096,22 €	962,34 €	-10,6%
MP Turčianske Teplice	5	59 847,00 €	997,45 €	-7,4%
MP Tvrdosín	1	13 534,00 €	1 127,83 €	4,7%
MP Vrútky	14	207 963,99 €	1 237,88 €	15,0%
MP Žilina	90	1 348 813,47 €	1 248,90 €	16,0%
SPOLU / PRIEMER	345	4 581 702,03 €	1 076,70 €	0,00%

Percentuálny podiel nákladov na mzdy a poistné polície z celkovej výšky plneného rozpočtu

Zo zistených údajov o výške plneného rozpočtu a výšky ročných výdavkov na mzdy a poistné každej sledovanej polície vyplývajú nasledovné zistenia:

- zo všetkých sledovaných polícií najväčší podiel finančných prostriedkov na mzdy a poistné z celkového plneného rozpočtu vynakladá MP Turčianske Teplice,
- tento podiel predstavuje 92,92 % finančných prostriedkov z plneného rozpočtu,
- najmenší podiel finančných prostriedkov vynakladá MP Liptovský Mikuláš (72,13 %).

Existuje predpoklad, že všetky ostatné finančné prostriedky sú využívané na bežné výdavky na tovary a služby, bežné transfery a kapitálové výdavky. Výpočty boli realizované u všetkých polícií, ktoré dodali požadované údaje, t.j. okrem OP Demänovská Dolina, MP Krásno nad Kysucou a OP Sučany (tabuľka 2).

Tabuľka 2 Výška a percentuálny podiel výdavkov miezd a poistného na výšku plneného rozpočtu

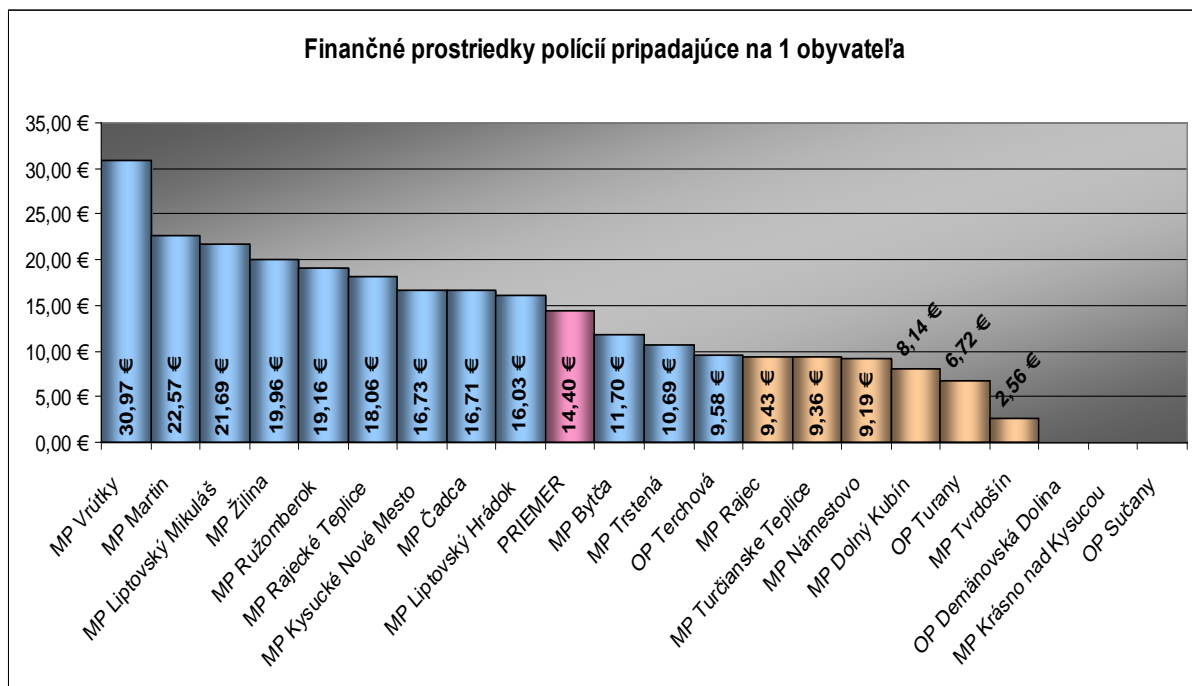
Obecná/mestská polícia	Výška plneného rozpočtu	Výška bežných ročných výdavkov na mzdy a poistné	Podiel výdavkov z plneného rozpočtu
MP Bytča	135 485,00 €	103 627,00 €	76,49%
MP Čadca	423 360,00 €	333 168,00 €	78,70%
OP Demänovská Dolina	--	--	--
MP Dolný Kubín	159 260,00 €	126 427,00 €	79,38%
MP Krásno nad Kysucou	--	--	--
MP Kysucké Nové Mesto	272 111,00 €	244 641,00 €	89,90%
MP Liptovský Hrádok	121 981,00 €	107 104,00 €	87,80%
MP Liptovský Mikuláš	700 291,00 €	505 100,00 €	72,13%
MP Martin	1 308 964,00 €	792 349,00 €	60,53%
MP Námestovo	74 766,00 €	61 635,00 €	82,44%
MP Rajec	57 205,00 €	50 845,00 €	88,88%
MP Rajecké Teplice	53 073,00 €	46 931,00 €	88,43%
MP Ružomberok	565 718,64 €	460 637,07 €	81,43%
OP Sučany	--	--	--
OP Terchová	39 066,15 €	32 721,28 €	83,76%
MP Trstená	81 182,00 €	63 262,00 €	77,93%
OP Turany	29 202,13 €	23 096,22 €	79,09%
MP Turčianske Teplice	64 407,00 €	59 847,00 €	92,92%
MP Tvrdošín	24 099,00 €	13 534,00 €	56,16%
MP Vrútky	230 925,17 €	207 963,99 €	90,06%
MP Žilina	1 698 969,16 €	1 348 813,47 €	79,39%

Priemerný objem finančných prostriedkov plneného rozpočtu pripadajúci na 1 obyvateľa obce/mesta

Nasledujúce zistenia vychádzajú z teoretického predpokladu a výpočtu. Ten dáva do pomeru výšku plneného rozpočtu každej obecnej polície a počet obyvateľov územia (mesta/obce), na ktorom obecná polícia pôsobí. Tento výpočet teda vychádza

z predpokladu, že obecná polícia pôsobí len na území danej obce (mesta). Týmto výpočtom je teda zistené, aká priemerná suma (výška) finančných prostriedkov z celkového plneného rozpočtu obecnej polície pripadá v prepočte na jedného obyvateľa príslušnej obce (mesta). Zo zistení vyplýva, že:

- priemerná výška 14,40 €
- najviac finančných prostriedkov z plneného rozpočtu polície v prepočte na 1 obyvateľa obce (mesta) využíva MP Vrútky (30,97 €),
- najmenej - 2,56 € v prepočte na 1 obyvateľa obce (mesta) využíva MP Tvrdošín (obrázok 2).



Obrázok 2 Výška prostriedkov z plneného rozpočtu polície prislúchajúca na 1 obyvateľa obce/mesta

ZÁVER

Mestá a obce majú jednu z priorit bezpečnosť občanov a majetku. Vykonávajú opatrenia na zvyšovanie bezpečnosti občanov, zriaďujú obecné polície, dobrovoľné hasičské zbory, realizujú technické opatrenia a pod. Jedným z právnych predpisov, ktoré umožňujú naplňovanie samosprávneho postavenia obcí a miest je zákon NR SR č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii, ktorý nadväzuje na zákon NR SR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Ten umožnil obciam a mestám zriadiť si na zabezpečenie obecných vecí, obecného poriadku, ochrany životného prostredia, svoj právny útvar - obecnú políciu (mestskú políciu).

Mestá a obce a mestá majú povinnosť predkladať Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky správu o činnosti obecnej polície za predchádzajúci kalendárny rok. Táto povinnosť v rámci dohľadu štátu umožňuje sledovať a porovnávať činnosti obecných polícií.

Zistenia a tvrdenia v kapitole č. 3 sú založené na základe údajov poskytnutých obecnými políciaми, ktoré vychádzajú zo správy o činnosti obecných polícií, konkrétne jej štatistickej časti, ktorej náležitosti upravuje Vyhlášku MV SR. Existuje však domnienka, že aj napriek vyhláškou stanovenými pokynmi, dochádza k individuálnemu spôsobu spracovania údajov zo strany samotných polícií. Tento a iné fakty je potrebné ďalej analyzovať a vedecky skúmať. Z tohto dôvodu je viac než potrebné celý stav vyhodnotiť v dlhodobejšom horizonte.

GRANTOVÁ PODPORA

Príspevok je publikovaný v rámci riešenia projektu VEGA 1/0743/11 Podpora bezpečnosti osôb a majetku na miestnej úrovni a Inštitucionálneho grantového projektu Efektívnosť využívania finančných prostriedkov a zdrojov obecných polícií v Žilinskom kraji pri preventívnych a represívnych aktivitách.

LITERATÚRA

- [1] HOFREITER, L. 2002. *Bezpečnostný manažment*. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline/EDIS 2002. ISBN 80-7100-953-9.
- [2] JETMAR, M. – PEKOVÁ, J. – PILNÝ, J. 2008. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha : ASPI, a.s. 2008, 712 s. ISBN978-80-7357-351-5.
- [3] REITŠPÍS, J. a kol. 2004. *Manažérstvo bezpečnostných rizík*. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline/EDIS 2004. ISBN 80-8070-328-0.
- [4] ŠTOFKO, S. 2011. *Rozwój Euroregionu Beskidy (VI) : możliwości wsparcia bezpieczeństwa osób i majątku : praca zbiorowa pod redakcją Stanisława Štofko*. Bielsko-Biala/Žilina: Wyższa Szkoła Finansów i Prawa 2011, 95 s. ISBN 978-83-61310-72-3.
- [5] ŠTOFKO, S. a kol. 2011. *Manažment verejnej správy*. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline/EDIS 2011, 206 s. ISBN 978-80-554-0406-6.
- [6] ŠTOFKOVÁ, J a kol. 2012. *Financie a finančné riadenie*. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline 2012, 280 s. ISBN 978-80-554-0484-4
- [7] ZVADA, R. – ŠTOFKO, S. 2011. Kriminalistická charakteristika mravnostnej kriminality páchaná deťmi a mládežou a jej fenomenológia na území Slovenskej republiky v rokoch 2001 – 2010. In *Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí*. [CD ROM]. Žilina: Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta špeciálneho inžinierstva 2011, s. 803 – 809. ISBN 978-80-554-0365-6.
- [8] ZVADA, R. – ŠUTY, L. 2011. Analysis of the Detection of Offenses and Spending Money on Preventive-repressive Activities of City Police Žilina. In *TRANSCOM 2011*. Žilina: University of Žilina 2011, p. 153 – 156. ISBN 978-80-554-0378-6.

- [9] *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení*
- [10] *Zákon č. 372/1990 Zb. – Zákon o priestupkoch*
- [11] *Zákon č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii*
- [12] *Vyhláška Ministerstva vnútra SR č. 532/2003 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona SR NR č. 564/1991 Zb. o obecnej polícii*
- [13] *Správy o činnosti jednotlivých obecných polícií v Žilinskom kraji za rok 2010*

Článok recenzoval:
doc. Ing. Libor Gašpierik, CSc.