

# Revízia výdavkov ministerstva vnútra (verejná správa a bezpečnosť)

Záverečná správa

december 2020

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu



Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je revízia výdavkov verejnej správy. Tento materiál Ministerstva financií SR je hodnotením verejnej správy a bezpečnosti v zmysle uznesenia vlády SR č. 188/2019, úloha B.4. Hodnotenie pripravili Štefan Kišš, Adam Marek, Matej Kurian, Anton Gromóczki a Peter Hronček. Cennými vstupmi k hodnoteniu prispeli Martina Erdélyiová (kapitola 2.1), Tomáš Hellebrandt (kapitola 2.2), Mojmír Stehlík (kapitola 2.2), Jakub Harman (kapitola 5.1), Peter Martiška (kapitola 5.1), Lenka Martišková (kapitola 5.1), Martin Krok (kapitola 6.1) a Martin Kmeťko (kapitola 6.2).

### **PodĎakovanie**

Za hodnotné návrhy a pripomienky počas prípravy správy ďakujeme Jakubovi Fodorovi (IFP), Marianovi Šalingovi a Matúšovi Ferienčíkovi (RRZ), Matúšovi Šestákovi, Veronike Ferčíkovej a Jozefovi Maxinovi (AMJ MV SR) ako aj recenzentom Štefanovi Ivanovi (NKÚ SR), Jozefovi Kubalovi (IFP) a Ľudovítovi Ódorovi (NBS).

Chyby a opomenutia zostávajú zodpovednosťou autorov.

## OBSAH

Zoznam tabuliek a grafov .....	4
Úvod a zhrnutie .....	6
1. Kompetencie a výdavky ministerstva vnútra .....	13
2. Policajný zbor.....	23
2.1. Výdavky na políciu.....	24
2.2. Výsledky polície a bezpečnosť na Slovensku.....	36
3. Hasičský zbor a horská záchranná služba .....	47
3.1. Výdavky na hasičský a záchranný zbor.....	47
3.2. Výsledky hasičského a záchranného zboru.....	49
4. Výkon verejnej moci .....	52
4.1. Verejná správa .....	52
4.2. ESO – Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa .....	54
4.3. Výkony na okresných úradoch .....	55
4.4. Hodnotenie kvality poskytovaných služieb .....	58
5. Prevádzka Ministerstva vnútra SR .....	59
5.1. Prevádzkové náklady MV SR .....	59
5.2. Poradenské služby .....	62
6. Investície a informatizácia.....	65
6.1. Investície MV SR .....	65
6.2. Informatizácia .....	67
Bibliografia.....	74
Zoznam skratiek .....	77
Prílohy .....	79

## Zoznam tabuliek a grafov

### Zoznam grafov

Graf 1: Výdavky MV SR podľa programovej štruktúry (2019, v mil. eur) .....	15
Graf 2: Porovnanie rastu výdavkov MV SR (2013 = 100%).....	15
Graf 3: Porovnanie rastu výdavkov MV SR (2013 = 100%) s rezortami školstva a zdravotníctva.....	15
Graf 4: Výdavky programu efektívna a spoľahlivá štátna správa (v mil. eur).....	16
Graf 5: Počet zamestnancov MV SR (v tis. osôb) .....	16
Graf 6: Výdavky v členení EKRRK (v mld. eur).....	16
Graf 7: Výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi (2018; odhad ÚHP podľa COFOG; v % HDP).....	17
Graf 8: Výdavky na policajné služby podľa COFOG (% HDP; 2018).....	24
Graf 9: Vzťah medzi bohatstvom krajiny a výdavkami na policajné služby (2018) .....	25
Graf 10: Výdavky programu Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti v členení EKRRK (v mil. eur) .....	25
Graf 11: Priemerná mzda policajtov (v eur).....	26
Graf 12: Priemerná mzda policajtov ako násobok priemernej mzdy v hospodárstve (2015).....	26
Graf 13: Platová distribúcia celkovej skupiny zamestnancov (2018).....	26
Graf 14: Zložky mzdy (2018) .....	27
Graf 15: Podiel poberateľov a výdavkov podľa príplatkov (2017).....	27
Graf 16: Počty policajtov na MV SR .....	28
Graf 17: Počet policajtov na 100 tis. obyvateľov (2018) .....	28
Graf 18: Počet okresných policajtov na tisíc obyvateľov, podľa policajných okresov (2019).....	29
Graf 19: Počet dopravných policajtov a nehôd na úrovni policajného okresu (2019) .....	29
Graf 20: Veková štruktúra policajtov.....	30
Graf 21: Porovnanie platieb dôchodkového systému .....	31
Graf 22: Miery náhrady pred a po reforme .....	34
Graf 23: Deficit výsluhového systému policajtov a vojakov (% HDP, prognóza RRZ do roku 2078).....	34
Graf 24: Výsluhové dôchodky v pomere k mediánovému príjmu v krajine (v %, 2016).....	36
Graf 25: Počet vražd na 100-tisíc obyvateľov (priemer 2014 – 2018) .....	37
Graf 26: Vzťah medzi výdavkami na políciu (v % HDP; 2018) a vraždami (na 100-tis. obyvateľov; 2018) .....	37
Graf 27: Pocit bezpečia pri nočnej chôdzi osamote (v % obyvateľov; 2017).....	38
Graf 28: Nedôvera v políciu (2019).....	38
Graf 29: Vývoj nedôvery v políciu v SR a ČR.....	39
Graf 30: Dôvera v políciu.....	40
Graf 31: Dôvera v políciu.....	40
Graf 32: Počet policajtov vo Fínsku na 100-tisíc obyvateľov .....	41
Graf 33: Zaznamenané znásilnenia (na 100 tisíc obyvateľov, 2017).....	44
Graf 34: Zaznamenané krádeže (na 100 tisíc obyvateľov, 2016).....	44
Graf 35: Výdavky na ochranu pred požiarmi podľa COFOG (% HDP; 2018) .....	48
Graf 36: Výdavky programu Záchrana života a zdravia v členení EKRRK (v mil. eur).....	48
Graf 37: Priemerný mzdový výdavok hasičov a horských záchranárov (v eur) .....	48
Graf 38: Počty príslušníkov HZZ a HZS .....	49
Graf 39: Počet hasičov (na 100 tis. obyvateľov).....	49
Graf 40: Počet výjazdov HaZZ .....	49
Graf 41: Štruktúra výjazdov HaZZ .....	49
Graf 42: Počet požiarov (2019) .....	50
Graf 43: Priame škody z požiarov (2019, v mil. eur).....	50
Graf 44: Počet úmrtí v dôsledku požiarov na 100-tisíc obyvateľov (2017; SR 2019) .....	50

Graf 45: Výdavky programu Okresné úrady (v mil. eur) .....	53
Graf 46: Výdavky okresných úradoch podľa podprogramov (v mil. eur) .....	53
Graf 47: Vývoj výdavkov na okresných úradoch podľa odboru (v mil. eur).....	54
Graf 48: Výdavky na okresné úrady a centrálnu podporu (v mil. eur).....	54
Graf 49: Počet podaní na 1 zamestnanca v agende životného prostredia .....	56
Graf 50: Počet podaní na 1 zamestnanca v agende civilnej ochrany a krízového manažment.....	56
Graf 51: Doba čakania a vybavenia na OÚ (v min.) .....	56
Graf 52: Priemerné časy na ODI BA (v hod.) .....	56
Graf 53: Rozdelenie procesov podľa hlavných kategórií pred vykonaním reorganizácie .....	57
Graf 54: Štruktúra výdavkov na tovary a služby (bez regionálneho školstva, priemer 2016 – 2019) .....	59
Graf 55: Rozsah analyzovaných výdavkov na tovary a služby (2019).....	59
Graf 56: Vývoj výdavkov na tovary a služby (mil. eur).....	60
Graf 57: Elektrina – rozdiely jednotkových cien oproti cenám na burze (2019).....	61
Graf 58: Plyn – rozdiely jednotkových cien oproti cenám na burze (2019).....	61
Graf 59: Jednotkové ceny uniforiem MV SR v porovnaní s vybranými uniformovanými zložkami (eur, 2019) .....	62
Graf 60: Hodnota poradenských zmlúv na Ministerstve vnútra SR .....	63
Graf 61: Kapitálové výdavky MV SR podľa zdrojov financovania a podiel na rozpočte kapitoly MV SR .....	66
Graf 62: Miera čerpania investičného rozpočtu 2011 – 2019 (mil. eur) .....	66
Graf 63: IT Výdavky MV SR (mil. eur) .....	68
Graf 64: Štruktúra IT výdavkov MV SR (mil. eur) .....	69
Graf 65: Rozpis a čerpanie prevádzkových (vľavo) a investičných (vpravo) IT výdavkov (v mil. eur) .....	69
Graf 66: Náklady vládneho cloudu* (v mil. eur) .....	70

## Zoznam tabuliek

Tabuľka 1: Kompetencie MV SR .....	14
Tabuľka 2: Odhad výdavkov na policajné služby a ochranu pred požiarmi (ÚHP, 2018) .....	19
Tabuľka 3: Odhad výdavkov MV SR na verejný poriadok a bezpečnosť (ÚHP).....	19
Tabuľka 4: Príklad zmeny v programovej štruktúre .....	20
Tabuľka 5: Rozdelenie KPIs v programovej štruktúre .....	20
Tabuľka 6: Návrh programovej štruktúry MV SR na úrovni podprogramu.....	21
Tabuľka 7: Základný scenár rozpočtu MV SR .....	22
Tabuľka 8: Počty policajtov podľa jednotlivých služieb (k 31. 12. 2019).....	28
Tabuľka 9: Premenné využité pri predikcii.....	32
Tabuľka 10: Priemerné hodnoty parametrov pre novooodchádzajúcich dôchodcov .....	33
Tabuľka 11: Aktuársky férové poistné sadzby a miera náhrady posledného platu.....	35
Tabuľka 12: Odbory sekcie verejnej správy na MV SR .....	52
Tabuľka 13: Rozpočtovo najvýznamnejšie kategórie tovarov a služieb.....	61
Tabuľka 14: Investície do technických zariadení nepredložené na ekonomické hodnotenie MF SR .....	67
Tabuľka 15: Projekty vládneho cloudu .....	71
Tabuľka 16: Potenciálna úspora mzdových nákladov MV SR z rozvoja IT.....	73

## Úvod a zhrnutie

*Revízia výdavkov je súčasťou vládneho projektu Hodnota za peniaze, v rámci ktorého reformuje pravidlá, nastavuje procesy a posilňuje inštitúcie, ktoré podporia prijímanie dobrých rozhodnutí vo verejnom záujme a významne zvýšia hodnotu za peniaze v slovenskom verejnom sektore.*

*Revízia výdavkov prehodnotí väčšinu verejných výdavkov počas volebného obdobia. Navrhnuté opatrenia umožnia fiškálnu úsporu, lepšie verejné služby pre občanov a / alebo presun financií na priority vlády. Prináša opatrenia, ktoré sú dlhodobu udržateľné.*

*Vo vyspelých krajinách je revízia výdavkov štandardný nástroj, ktorý vládam pomáha hľadať priestor vo verejných politikách pre efektívnejšie využívanie verejných prostriedkov, ako aj úspory nevyhnutné na splnenie národných aj európskych fiškálnych záväzkov.*

*V piatom roku revízie výdavkov sú hodnotené výdavky s dopadom na sociálne začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením, výdavky na zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe, výdavky na obranu, výdavky na ministerstvo vnútra (verejnú správu a bezpečnosť) a výdavky na kultúru. V záverečnej správe identifikujú oblasti, kde existuje najväčší priestor pre zvýšenie efektívnosti a pomenujú opatrenia s akčným plánom ich plnenia.*

*Verejná správa a bezpečnosť patrí medzi významne výdavkové oblasti slovenských verejných financií s veľkým potenciálom pre zlepšenie administratívy a bezpečnosti a tým aj celkovej kvality života občanov. Záverečná správa identifikuje opatrenia v oblasti policajného zboru, verejnej správy a kompetencií Ministerstva vnútra SR v celkovej hodnote 63 až 147 mil. eur.*

*Napriek pozitívnemu vývoju v ostatných rokoch v niektorých oblastiach existuje priestor pre zlepšovanie fungovania zvyšovaním alokačnej efektívnosti. Revízia výdavkov na jednej strane identifikuje úspory v oblastiach, kde sú prostriedky využívané neefektívne, na druhej strane stanoví oblasti pre realokáciu usparených zdrojov.*

*Pre dosiahnutie týchto cieľov je však nevyhnutné odporúčania zakladať na podrobných a kvalitných dátach. Napriek úlohe z uznesenia vlády č. 188/2019 a opakovaným žiadosťiam o spoluprácu, Ministerstvo vnútra SR poskytlo ministerstvu financií len čiastkové údaje. Závery revízie preto vychádzajú najmä z verejne dostupných dát, čo pri niektorých témach limituje hĺbku analýzy. V prípade aktívnejšej spolupráce zo strany ministerstva vnútra bude možné pripraviť detailnejšiu analýzu a na jej základe navrhnúť konkrétnejšie opatrenia.*

**Ministerstvo vnútra (MV) SR zabezpečuje služby polície, hasičského a záchranného zboru, horskej záchranej služby, výkon verejnej moci na okresných úradoch a klientskych centrách a poskytuje IT služby pre iné rezorty (vládny cloud). V roku 2019 dosiahli celkové rezortné výdavky 3 mld. eur, až 47 % výdavkov tvorí finančný transfer do regionálneho školstva, ktorý MV SR vykonáva od roku 2013. Zmenou financovania školstva sa nedosiahli žiadne zrejmé prínosy, naopak zhoršila sa prehľadnosť verejnej diskusie o výdavkoch oboch rezortov. Regionálne školstvo do tejto revízie nebolo zahrnuté, bolo spracované v samostatnej revízii výdavkov školstva v roku 2017.**

- **Na hlavné činnosti smeruje 53 % výdavkov ministerstva vnútra.** Na policajné služby poskytované ministerstvom vnútra pripadá viac ako 1 mld. eur podľa klasifikácie COFOG a odhadu ÚHP<sup>1</sup>. Na ochranu pred požiarmi, vrátane horských záchranárov<sup>2</sup>, je to 222 mil. eur, na okresné úrady podľa programového rozpočtu smerujú výdavky takmer 140 mil. eur. Na zabezpečenie činností ministerstva vnútra boli vynaložené IT výdavky vo výške 79 mil. eur.
- **Výdavky ministerstva vnútra bez školstva (1,6 mld. eur v roku 2019) od roku 2013 narástli o 48 %, kým HDP Slovenska o 27 %.** Väčšinu rastu spôsobili osobné výdavky. Počet zamestnancov je od roku 2013 stabilný, ale priemerná mzda v rezorte od roku 2013 narástla o 49 %, v porovnaní s priemernou mzdou v hospodárstve o 12 percentuálnych bodov (p.b.) viac. Výdavky na investície ministerstva vnútra boli v tomto období 5 až 13 % jeho rozpočtu (87 až 318 mil. eur ročne). Na raste sa v menšej miere podieľali aj eurofondové projekty.
- **ESO zlepšilo služby občanom vďaka spojeniu viacerých okresných úradov na jedno spoločné miesto – klientske centrum. Finančné prínosy sú však nejasné.** Výdavky na výkon verejnej moci na MV SR po zmene klesli o 20 mil. eur, ale v rovnakom čase vzrástli výdavky na centrálnu podporu, z ktorej sú obstarávané aj tovary a služby pre výkon verejnej moci, o 51 mil. eur. Nie je teda jasné, či zjednotenie úradov prinieslo pokles výdavkov, alebo iba ich presun, či dokonca zvýšenie na úrovni štátu.

**Z hlavných kompetencií ministerstva je pomocou vhodných a medzinárodne porovnateľných ukazovateľov možné hodnotiť najmä bezpečnosť a verejný poriadok. Polícia má na tieto ukazovatele zásadný vplyv, ale bezpečnosť v krajine závisí aj od socio-ekonomických faktorov, na ktoré polícia priamy vplyv nemá.** Slovensko zaostáva za priemerom krajín EÚ15, aj za ostatnými krajinami V4 (ďalej V3), napriek vyšším výdavkom na políciu.

<b>Kľúčové ukazovatele policajného zboru</b>			
<b>Ukazovateľ</b>	<b>Slovensko</b>	<b>V3</b>	<b>EÚ15</b>
Výdavky na policajné služby (v % HDP; 2018)	1,27	1,15	0,84
Počet policajtov (na 100 tis. obyvateľov; 2018)	403	347	316
Vraždy (na 100 tis. obyvateľov; priemer 2014 – 2018)	1,2	0,8	1,0
Nedôvera v políciu (v % obyvateľov; 2019)	55	35	19
Pocit bezpečia pri nočnej chôdzi osamote (v % obyvateľov; 2017)	63,5	65,3	74,9

Pozn.: Uvedené roky predstavujú posledný dostupný údaj.

Zdroj: Eurostat, Eurobarometer, OECD, ÚHP

- **V globálnom porovnaní je Slovensko bezpečnou krajinou, ale s 1,2 vraždami na 100-tisíc obyvateľov dosahuje horšie výsledky ako štáty V3 a EÚ15.** V rámci vykazovanej zločinnosti sú vraždy jedným z mála relatívne spoľahlivých indikátorov pre medzinárodné porovnania a sú dobrým ukazovateľom pre bezpečnosť a objem kriminality.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Klasifikácia COFOG rozdeľuje štátne výdavky podľa účelu použitia (zdravie, ochrana životného prostredia a pod.) podľa medzinárodnej metodiky nezávisle od domáceho administratívneho zaradenia, čím umožňuje medzinárodné porovnanie. Výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi sú počítané z celkových výdavkov ministerstva za 2019 a rozdelené podľa pomerov z 2018. Výdavky na finančnú správu a obecnú políciu spadajú pod MF SR resp. samosprávy a nie sú počítané do výdavkov MV SR. Podľa klasifikácie COFOG však spadajú pod Policajné služby.

<sup>2</sup> Nezahŕňa výdavky na obecné hasičské zbory.

<sup>3</sup> Vraždy sú najčastejšie vykazovaný indikátor pre úroveň kriminality a bezpečnosť v krajine. Medzinárodne sú vykazované podľa jednotnej metodiky ICCS, napriek tomu však existujú mierne rozdiely v definíciách. Slovensko napr. nezapočítava úmyselné ublíženie na zdraví s následkom smrti, nelegálne zabitie plodu, ale podobne ako ČR započítava pokus o vraždu.

- **Polícii nedôveruje viac ako polovica občanov Slovenska, čo je najhorší výsledok zo všetkých krajín EÚ.** Nízka dôvera je dlhodobým problémom, za poslednú dekádu nedošlo k zlepšeniu. Dôvera v políciu je kľúčová pre boj s kriminalitou, pocit bezpečnosti aj stabilitu demokratického usporiadania spoločnosti. Slovensko zaostáva aj v subjektívnom pociťovaní bezpečia obyvateľov. Nízkou dôverou na Slovensku trpia aj súdy.<sup>4</sup>

**Na policajné služby Slovensko vynakladá 1,27 % HDP<sup>5</sup>, čo je viac ako je priemer EÚ15 i V3.** Po vzore západoeurópskych krajín by výdavky na verejný poriadok a bezpečnosť vyjadrené ako podiel na HDP mali v dlhodobom horizonte klesať. Kľúčovým faktorom umožňujúcim toto zníženie je pokles kriminality v dôsledku rastu bohatstva, starnutia populácie a kvalitnejších verejných služieb.

- **V policajnom zbore pracuje takmer 22-tisíc policajtov. V prepočte na počet obyvateľov Slovensko prevyšuje krajiny V3 o 14 % a krajiny EÚ15 až o 21 %.** Vyšší počet policajtov môže byť zapríčinený neefektívnym fungovaním polície, ako aj tým, že pod slovenskú políciu môže spadať aj civilná agenda v zahraničí vykonávaná civilnými zamestnancami a nie policajtmi.
- **Práca policajta na administratívnej pozícii zaťažuje štát dodatočnými výdavkami, väčšina je vyplatená vo forme výsluhového dôchodku.** Počas dôchodkového veku môže policajt získať až o desať priemerných ročných plátov viac, ako porovnateľný civilný zamestnanec, najmä pre výrazne skorší odchod do dôchodku.
- **Zníženie počtu policajtov na úroveň krajín V3 by ročne ušetrilo 73 mil. eur** mzdových výdavkov ministerstva vnútra. Platí to v prípade, ak je príčinou vysokého počtu policajtov najmä neefektívnosť, a teda celkový počet zamestnancov by sa mohol postupne znižovať. Úspora bude nižšia, ak je vysoký počet policajtov dôsledkom nadmernej civilnej agendy. Scivilňovanie týchto pracovných miest by prinieslo úsporu najmä na budúcich výsluhových dôchodkoch.

**Ministerstvo vnútra SR nemá dlhodobý investičný plán, kapitálové výdavky plánuje v horizonte jedného roka.** Na lepšie plánovanie investícií je vhodné pripraviť dlhodobý investičný plán a zaviesť hodnotiace procesy, ktoré umožnia systematicky realizovať najviac prínosné projekty.

- **Investičný rozpočet ministerstvo pravidelne podhodnocuje.** Ročné rozpočtované výdavky tvoria v priemere iba 35 % skutočne vyčerpaných výdavkov.
- **Bez posúdenia ekonomickej efektívnosti spustilo ministerstvo vnútra proces obstarávania investícií v celkovej hodnote 730 mil. eur.** Ekonomickú efektívnosť týchto projektov môže MV SR zvýšiť preskúmaním možností opakovania verejného obstarávania, prehodnotením objemu plnenia alebo dodatočným preverením pred podpisom zmluvy.
- **Ministerstvo vnútra je organizácia s druhými najvyššími IT výdavkami v štáte, skutočná výška výdavkov na konci roka je aspoň o 70 % vyššia ako plánovaný rozpočet v rokoch 2015-2019.** Čo najpresnejší odhad rozpočtu na objektívne potreby je nutným predpokladom pre efektívne riadenie IT.
- **Efektívnosť výdavkov na rozširovanie, prevádzku a rozvoj vládneho cloudu je otázná. V období 2015 – 2029 majú priemerné ročné náklady dosiahnuť 34 mil. eur.** MV SR aktívne neriadí a

<sup>4</sup> Súdom skôr nedôverujú alebo nedôveruje až 72 % občanov, Slovenska tak obsadilo poslednú priečku v rámci EÚ.

<sup>5</sup> Výdavky na policajné služby v COFOG klasifikácii dosiahli v 2018 podľa odhadu ÚHP 1,24 % až 1,32 % HDP. Medzinárodná klasifikácia zahŕňa do policajných služieb aj obecnú políciu (65 mil. eur) a Finančnú správu SR (75 mil. eur), ktorá spadá pod ministerstvo financií. Tieto výdavky sú mimo rozsahu revízie.



neprehodnocuje požadované kapacity, bez zmeny prevádzkového modelu existuje riziko, že cloud neprinesie v porovnaní s alternatívami dostatočné úspory.

**Ministerstvo vnútra za obdobie rokov 2015 až 2019 obstaralo poradenské služby za 25 mil. eur.** Lepšou alternatívou je využitie a dobudovanie vnútorných kapacít rezortu s potenciálom ušetriť až 60 % výdavkov. Vlastní zamestnanci zároveň pomáhajú budovať know-how a zlepšovať analytické kapacity ministerstva. V prípade externého obstarávania by malo MV SR zverejňovať výstupy konzultantov.

**Potenciál úsporných opatrení identifikovaný revíziou dosahuje 63 až 147 mil. eur.** Z toho môže MV SR priamo ušetriť až 120 mil. eur, efektívnejšie poskytovanie centrálnych IT služieb prinesie ďalšiu úsporu až 27 mil. eur<sup>6</sup>. Opatrenia revízie výdavkov vychádzajú najmä z verejne dostupných dát. V prípade aktívnejšej spolupráce zo strany ministerstva vnútra a poskytnutia dát (Box 1) bude možné pripraviť detailnejšiu analýzu a na jej základe navrhnúť konkrétnejšie opatrenia. **Lepšie výsledky a vyššiu hodnotu za peniaze prinesú najmä:**

- **Personálny audit a analýza fungovania polície.** Personálny audit identifikuje príležitosti na zamestnávanie civilných zamestnancov, ako aj vyhodnotí opodstatnenosť počtov policajtov na jednotlivých riaditeľstvách a službách. Analýza fungovania polície identifikuje hlavné zdroje procesnej záťaže ako napr. duplicitnosť niektorých úkonov. Implementácia inovatívnych policajných stratégií podľa najlepšej praxe zníži nároky na ľudské zdroje v rámci zboru a umožní priblížiť sa počtami policajtov ostatným vyspelým krajinám.
- **Zavedenie komplexného systému hodnotenia polície** na základe rozšírených kritérií, ktoré lepšie zohľadňujú očakávania verejnosti od polície, jej práce a úlohy v demokratickej spoločnosti.
- **Dôsledné uplatňovanie princípov hodnoty za peniaze** vo všetkých fázach investičného procesu. Vypracovanie dlhodobého investičného plánu napojeného na rozpočet umožní sledovať projekty od skorej fázy prípravy a určiť jasné pravidlá stanovovania priorít investícií podľa návratnosti. Návratnosť investícií je potrebné preukázať štúdiou uskutočniteľnosti, dosiahnuté prínosy verejne odpočítavať a zohľadniť v rozpočte.
- **Zohľadnenie očakávaných IT úspor v rozpočte.** Implementácia nových IT projektov uvoľní kapacity zamestnancov, ktoré je potrebné zohľadniť v rozpočte MV SR. Úsporu z efektívnejšej prevádzky vládneho cloudu na strane MV SR (nákup a prevádzka infraštruktúry) a v rozpočtoch rezortov (efektívnejšia centrálna prevádzka systémov) je možné dosiahnuť zmenou prevádzkového modelu.
- **Interný výkon poradenských služieb a lepšie nakupovanie tovarov a energií.** Dobudovanie analytickej kapacity umožní okrem úspory aj zachytávanie know-how. Lepšie manažovanie nákupu tovarov a energií dokáže znížiť výdavky ministerstva, ďalší potenciál môže priniesť prehodnotenie zvyšných 86 % (214 mil. eur) výdavkov na tovary a služby, ku ktorým neboli poskytnuté dáta.
- **Hodnotenie reformy ESO** s cieľom zefektívnenia výdavkov a skvalitnenia služieb.

---

<sup>6</sup> Cieľ podľa NKIVS a štúdiu uskutočniteľnosti rozšírenia kapacity vládneho cloudu v DC Tajov a DC Kopčianska, úspory z efektívnej prevádzky vládneho cloudu môže nastať až po zrealizovaní migrácie informačných systémov

oblasť	typ opatrenia	Opatrenie	ročná úspora (v mil. eur)	horizont opatrení (v rokoch)
rozpočet	riadenie	Kvantifikovať výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi v súlade s metodikou COFOG vrátane zníženie inde neklasifikovaných výdavkov na maximálnu hodnotu 0,1 % HDP	-	-
rozpočet	riadenie	V programovom rozpočte upraviť členenie výdavkov podľa jednotlivých vykonávaných činností	-	-
polícia	úspora	Znížiť počet policajtov na obyvateľa na úroveň priemeru V3 po vykonaní podrobnej analýzy a prijatí potrebných opatrení	6 – 73	7
polícia	riadenie	Administratívne pozície na MV SR a v Policajnom zbore obsadzovať civilnými zamestnancami	-	-
polícia	hodnota	Rozšíriť systém hodnotenia práce polície podľa najlepšej medzinárodnej praxe	-	-
polícia	riadenie	Pri novoprijatých policajtoch prehodnotiť výsluhové dôchodky v porovnaní s inými benefitmi alebo vyššími mzdami	-	-
polícia	riadenie	Prehodnotiť systém výsluhových dôchodkov v kontexte dôchodkového zabezpečenia na Slovensku	-	-
polícia	riadenie	Zvýšiť podiel menších a marginalizovaných skupín medzi príslušníkmi v policajnom zbore s cieľom zvýšiť demografickú reprezentatívnosť	-	-
polícia	hodnota	Preskúmať stratégie na zvýšenie dôvery polície a zahraničnú prax	-	-
polícia	riadenie	Uskutočniť analýzu atraktívnosti policajného povolania so zreteľom na limity počtu príslušníkov v policajnom zbore	-	-
polícia	riadenie	Podporovať využívanie analytických kapacít pri tvorbe politik v silových zložkách MV SR	-	-
hasiči	hodnota	Rozšíriť systém hodnotenia práce hasičského a záchranného zboru podľa najlepšej medzinárodnej praxe	-	-
hasiči	riadenie	Prehodnotiť výsluhové dôchodky v porovnaní s inými benefitmi alebo vyššími mzdami	-	-
hasiči	riadenie	Prehodnotiť systém výsluhových dôchodkov v kontexte dôchodkového zabezpečenia na Slovensku	-	-
polícia	riadenie	Podporovať využívanie analytických kapacít pri tvorbe politik v silových zložkách MV SR	-	-
verejná správa	riadenie	Ohodnotiť nákladovosť správnych procesov MV SR a porovnať ich výšku so správnyimi poplatkami	-	-
verejná správa	riadenie	Plánovanie personálnych kapacít na okresných úradoch podľa prediktívneho modelu	-	-
verejná správa	riadenie	Na okresných úradoch vykonať procesno-organizačné audity	-	-
prevádzka	úspora	Znížiť nákupné ceny energií na benchmark porovnateľných ministerstiev	0,1 – 0,2	4
prevádzka	úspora	Znížiť nákupné ceny uniforiem silových zložiek na benchmark	0,5	4
prevádzka	úspora	Využívať interné kapacity na analytické činnosti a poradenstvo	1,5 – 3,0	2

investície	hodnota	Pripraviť a predložiť na rokovanie Vlády SR dlhodobý investičný plán MV SR a jeho podriadených organizácií	-	-
investície	hodnota	Zaviesť prípravu štúdie a ekonomickej analýzy do práce analytických jednotiek MV SR	-	-
investície	hodnota	Preskúmať možnosti na opakovanie obstarávania, prehodnotením požadovaného rámca, dodatočným preverením investícií pred podpisom zmluvy a nastavením procesov na realizáciu čiastkových plnení	-	-
investície	rozpočet	Do investičného rozpočtu zaradiť len projekty pripravené na realizáciu	-	-
IT	hodnota	Už na začiatku roka rozpočtovať výšku prevádzkových výdavkov podľa objektívne preukázaných potrieb	-	-
IT	rozpočet	IT výdavky rozpočtovať podľa pravidiel programu OEK	-	-
IT	hodnota	Zabezpečiť pravidelný monitoring alokovanej a reálne spotrebovanej kapacity cloudu		
IT	hodnota	Validovať metodiku pre výpočet nákladov spotrebovaných cloudových služieb		
IT	hodnota	Vytvoriť predpoklady pre spolatnenie cloudových služieb	19 – 27	3
IT	hodnota	Prehodnotiť alokáciu už pridelených kapacít podľa údajov o reálnom využití		
IT	hodnota	Zvyšovať mieru efektivity a využívania dostupných zdrojov		
IT	úspora	Po implementácii IS znížiť počet FTE v súlade s meranými prínosmi	29	10
IT	úspora	Zaviesť systémový prístup do monitorovania nákladov, prínosov a výkonnosti IKT projektov a systémov	7 – 14	3

#### Box 1: Dáta, na základe ktorých by bolo možné pripraviť detailnejšiu analýzu a konkrétnejšie opatrenia

Dáta	Analýza
Analytické účtovníctvo ministerstva (podľa služieb MV SR)	Zmapovanie výdavkov MV SR (vrátane centrálnej podpory) na jednotlivé funkcie a služby ako polícia, hasičský zbor a okresné úrady.
Analytické účtovníctvo výdavkov na tovary a služby	Benchmarkovanie výdavkov na všeobecné materiály a služby a špeciálne materiály a služby. <ul style="list-style-type: none"> <li>Vyčíslenie výdavkov na výzbroj, výstroj a pracovné pomôcky, čo by umožnilo lepšiu kvantifikáciu výdavkov na jedného policajta / hasiča</li> <li>Vyčíslenie a benchmarkovanie výdavkov na upratovanie, stravovanie</li> <li>Vyčíslenie a benchmarkovanie všeobecných služieb zabezpečovaných dodávateľským spôsobom vrátane poradenských služieb</li> </ul>
Analytické účtovníctvo výdavkov na vozový park a techniku	Zmapovanie a benchmarkovanie kapitálových výdavkov na vozový park vrátane údržby, opravy a pohonných hmôt
Mikrodáta o policajtoch	Analýza policajného zboru podľa: <ul style="list-style-type: none"> <li>Vekovej štruktúry, vzdelania, pohlavia, platových podmienok, pracovnej doby a nadčasov</li> <li>Vykonávaných služieb, kriminality a zhodnotenie efektivity v jednotlivých okresoch a krajoch</li> </ul>

Mikrodáta o hasičoch	<p>Analýza HaZZ podľa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vekovej štruktúry, vzdelania, pohlavia, platových podmienok, pracovnej doby a nadčasov</li> <li>• Zhodnotenie výdavkovej efektivity v jednotlivých okresoch a krajoch</li> </ul>
Mikrodáta o kriminalite a priestupkoch	<p>Vyhodnotenie práce polície z hľadiska úrovne kriminality a regionálneho rozmiestnenia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Potenciál pre zefektívnenie a zhodnotenie postupov (ako napr. hot-spot policing)</li> <li>• Vyhodnotenie kriminality z hľadiska socioekonomických faktorov v okresoch</li> <li>• Vyhodnotenie štruktúry kriminality a pracovnej záťaže z jednotlivých typov kriminality a ich geografická distribúcia</li> </ul>
Mikrodáta o hasičských výjazdoch	<p>Vyhodnotenie práce hasičov z hľadiska typu aktivity, namapovanie počtov hasičov na činnosti.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vyhodnotenie štruktúry hasičskej práce a identifikácia zdrojov pracovnej záťaže vrátane ich geografickej distribúcie</li> </ul>
Výstupy poradenských zmlúv	<p>Presnejší odhad potenciálu pre insourcing služieb a ohodnotenie kvality výstupov</p>
Dáta o činnostiach okresných úradov	<p>Obsiahlejšia analýza výkonov okresných úradov:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vyhodnotenie efektivity výdavkov po jednotlivých odboroch</li> <li>• Vyhodnotenie efektivity výdavkov podľa jednotlivých úradov</li> <li>• Benchmarkovanie jednotlivých odborov a úradov naprieč Slovenskom</li> <li>• Nacenenie výkonov podľa jednotlivých odborov a služieb</li> </ul>
Dáta o počtoch zamestnancov na okresných úradoch	
Štruktúra IS VS v správe MV SR	<p>Prehľad o IS VS v správe MV SR, ktorý kvôli nedodržaniu metodického pokynu 0EK nie je možné vytvoriť bez doplňujúcich údajov MV SR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Základné rozdelenie IS podľa agendy, rozsahu plánovaných úprav a počtu používateľov</li> <li>• Benchmarking nákladov na výkon – náklady na používateľa, podanie a pod.</li> <li>• Benchmarking nákladov zmenových požiadaviek, základná predstava o plánovaných úpravách</li> <li>• Identifikácia potenciálnej úspory: Tvorba priorít zmenových požiadaviek, benchmarking nákladov na výkon a stanovenie cieľových hodnôt, benchmarking štruktúry CAPEX/OPEX a stanovenie cieľových hodnôt</li> </ul>
Prevádzkové údaje o vládnom cloude	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vyhodnotenie reálnej vyťaženia vládneho cloudu a opodstatnenosti ďalšieho rozširovania (2 OP II projekty každý za 37 mil. eur)</li> <li>• Vyhodnotenie prevádzkového modelu – potenciál na insourcing externe objednávaných služieb</li> <li>• Vyhodnotenie využitia kapacít konkrétnymi aplikáciami, návrh na realokáciu</li> <li>• Benchmarking zmlúv na nákup HW a SW pre vládny cloud</li> <li>• Identifikácia potenciálnej úspory: Prehodnotenie potrebného rozšírenia vládneho cloudu, návrh na insourcing externých služieb, vytvorenie cenníka a spoplatnenie cloudu podľa opatrení z IT revízie</li> </ul>
Organizačná štruktúra IT sekcie a počty ľudí	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prehľad pozícií, ktoré zabezpečuje MV SR interne</li> <li>• Vyhodnotenie úspešnosti obsadzovania interných IT pozícií</li> <li>• Identifikácia potenciálnej úspory: Zhodnotenie bariér pri budovaní interných kapacít</li> </ul>
Zoznam zmlúv na prevádzku a rozvoj IS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Benchmarking jednotkových cien</li> <li>• Plán obnovy zmlúv</li> <li>• Identifikácia potenciálnej úspory: Určenie zmlúv, pri ktorých je potrebné pred predĺžením spracovať štúdiu, benchmarking jednotkových cien</li> </ul>
Údaje o HW a infraštruktúre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zhodnotenie vyťaženia nakúpeného HW a spravovanej infraštruktúry (siete MV SR)</li> <li>• Identifikácia potenciálnej úspory: Benchmarking jednotkových cien na prípojný bod siete, prehodnotenie rozsahu nakupovaného HW"</li> </ul>
Analytické IT účtovníctvo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identifikácia potenciálnej úspory: Benchmarking štruktúry nákladov voči iným databázam a trendov vývoja, identifikovanie „outliers“, nastavenie cieľových hodnôt</li> </ul>

## 1. Kompetencie a výdavky ministerstva vnútra

- **Ministerstvo vnútra (MV) SR zabezpečuje ochranu bezpečnosti a zdravia obyvateľov, IT služby pre iné rezorty a výkon verejnej moci.**<sup>7</sup> Ochrana osôb a majetku je kompetenciou polície, hasičského a záchranného zboru a horskej záchranej služby. Výkon verejnej moci zabezpečuje ministerstvo priamo na okresných úradoch a v klientskych centrách.
- **Ministerstvo vnútra malo v roku 2019 výdavky 3 mld. eur, iba 53 % z nich zabezpečuje jeho hlavné činnosti.** Na policajné služby poskytované ministerstvom vnútra podľa klasifikácie COFOG<sup>8</sup> a odhadu ÚHP pripadá viac ako 1 mld. eur, na ochranu pred požiarimi vrátane horských záchranárov viac ako 220 mil. eur, na okresné úrady podľa programového rozpočtu smerujú výdavky takmer 140 mil. eur. Na zabezpečenie činností ministerstva vnútra boli vynaložené IT výdavky vo výške 77 mil. eur, pričom v rokoch 2017 – 2019 bolo MV SR kapitolou s druhými najvyššími IT výdavkami v štáte.
- **Zvyšných 47 % výdavkov ministerstva vnútra je finančný transfer do regionálneho školstva,** ktoré prešlo pod kompetencie MV SR v rámci ESO v 2013.
- **Výdavky MV SR bez školstva za posledných 6 rokov narástli o 48 %, kým slovenské HDP o 27 %.** V dlhodobom horizonte by výdavky na verejný poriadok a bezpečnosť mali rásť pomalšie ako HDP, keďže kriminalita aj v dôsledku rastu bohatstva, starnutia populácie a kvalitnejšej verejnej správy klesá.
- **Výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarimi dosahujú 1,5 až 1,6 % HDP<sup>9</sup>, čo je oproti V3 aj EÚ15 nadpriemerná hodnota.** Problematické je ich nepresné priradenie. Slovensko neklasifikuje výdavky na verejný poriadok a bezpečnosť vo výške 0,5 % HDP, čo je až 5-krát viac ako priemer EÚ. Nesprávne vykazovanie tak komplikuje aj hodnotenie a medzinárodné porovnanie výdavkov na políciu a hasičov.

**Ochranu bezpečnosti a zdravia občanov vykonáva polícia, hasiči a horská záchranná služba.** Okrem policajných hliadok a hasičských zásahov, ktoré sú pre občanov najviditeľnejšie, zabezpečujú uniformované zložky MV SR aj správu štátnych hraníc, vedú evidenciu motorových vozidiel alebo zabezpečujú udeľovanie víz osobám vstupujúcim na Slovensko z tretích krajín<sup>10</sup>.

**Výkon verejnej moci v gescii MV SR pokrýva rozsiahlu paletu činností – od heraldického registra až po voľby.** MV SR vykonáva aj činnosť registrácie politických strán, občianskych združení a neziskových organizácií. Do plnej kompetencie MV SR spadá organizačná stránka volieb ako aj referendum. Zabezpečuje činnosť živnostenského registra, registra fyzických osôb, riadi štátne archívy a usmerňuje správu registratúry.

**Zmena výkonu verejnej moci pod označením ESO<sup>11</sup> mala podľa MV SR zjednodušiť vzťah občana a štátu.** ESO sa začalo implementovať v roku 2013. Za sedem rokov malo integrovať špecializovanú miestnu štátnu správu, vytvoriť klientske centrá (tzv. front-office štátu) a optimalizovať výkony a procesy verejnej správy. Cieľom podľa MV SR bolo zefektívniť, zlacniť a zmodernizovať kontakt občana s verejnou správou.

<sup>7</sup> Ide o výkon štátnej správy v gescii Ministerstva vnútra SR.

<sup>8</sup> Klasifikácia COFOG rozdeľuje štátne výdavky podľa účelu použitia (zdravie, ochrana životného prostredia a pod.) a tak umožňuje medzinárodné porovnanie nezávisle od domáceho administratívneho zaradenia. Výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarimi sú počítané z celkových výdavkov ministerstva za 2019 a rozdelené podľa pomerov z 2018. Výdavky na finančnú správu spadajú pod MF SR, a spolu s výdavkami na obecnú políciu nie sú počítané do výdavkov MV SR. Podľa klasifikácie COFOG však spadajú pod Policajné služby.

<sup>9</sup> Výpočet ÚHP. Medzinárodné porovnanie zahŕňa aj služby finančnej správy a obecnú políciu, podrobne v Box 2.

<sup>10</sup> Všetky kompetencie policajného zboru sú uvedené v §2 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.

<sup>11</sup> Skratka pochádza zo slov Efektívna, Spolahľivá a Otvorená verejná správa.

**ESO presunulo pod MV SR aj časť regionálneho školstva.** Veľkú časť rozpočtu MV SR tak tvorí transfer na prenesené kompetencie pre zriaďovateľov škôl a školských zariadení. Zároveň však ministerstvo prostredníctvom okresných úradov v sídle kraja niektoré školy aj zriaďuje. Okresné úrady v krajských mestách tiež zriaďujú školské zariadenia ako Centrá pedagogicko-psychologického poradenstva a podpory či školské internáty a majú aj kompetencie vo vzťahu ku školám iných zriaďovateľov. Spolupracujú pri tom s MŠVVaŠ SR.

**Tabuľka 1: Kompetencie MV SR**

ochrana verejného poriadku, bezpečnosti osôb a majetku	štátne symboly
ochrana a správa štátnych hraníc	vedie heraldický register
zabezpečovanie bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky	vedie a usmerňuje archívy a registratúry
zabezpečovanie bezpečnosti a plynulosti železničnej dopravy	štátne občianstvo
kompetencie vo veci zbraní a streliva	matričné veci
upravovanie činnosti bezpečnostných služieb	zhromažďovanie a združovanie vrátane registrácie niektorých právnických osôb
riadiť vstup na územie SR a pobyt cudzincov na jej území	organizačne zabezpečuje všetky druhy volieb
vydávať občianske preukazy, cestovné doklady a oprávnenia na vedenie motorových vozidiel	koordinuje vzdelávanie zamestnancov obcí aj vyšších územných celkov plniacich úlohy štátnej správy
riešiť otázky azylantov a odídencom	usmerňuje živnostenské podnikanie
usmerňovať a viesť evidenciu obyvateľov	povoľuje verejné zbierky
vykonáva všeobecnú vnútornú správu vrátane vecí územného a správneho usporiadania Slovenskej republiky	koordinuje výkon štátnej správy uskutočňovanej obcami, vyššími územnými celkami a orgánmi miestnej štátnej správy
zabezpečovať integrovaný záchranný systém	viesť evidenciu cestných motorových a prípojných vozidiel
zabezpečovať civilnú ochranu a ochranu pred požiarimi	vojnové hroby

Zdroj: MV SR

**Školská agenda, vrátane finančného transferu, by sa mala vrátiť do kompetencie MŠVVaŠ SR.** Pri reforme prešli pod MV SR aj regionálne úrady školstva, ktoré zasielajú finančné prostriedky zriaďovateľom<sup>12</sup> regionálnych škôl a školských zariadení. Finančné prostriedky, ktoré prechádzajú cez MV SR, skresľujú pohľad na výdavky ministerstva, ako aj výdavky na vzdelávanie.

**Okrem financovania regionálneho školstva je MV SR zriaďovateľom viac ako 300 škôl.** Hoci sú súčasťou siete regionálneho školstva, ich zriaďovanie zostalo na štátnej úrovni. Ide o špeciálne školy, spojené školy alebo o osemročné gymnáziá, v osobitných prípadoch aj bežné základné a stredné školy.<sup>13</sup> MV SR v nich priamo vykonáva riadiace funkcie a financuje ich.

Výučbu budúcich príslušníkov policajného a hasičského a záchranného zboru zabezpečujú štyri odborné školy a jedna vysoká škola. Príprava policajtov prebieha na Stredných odborných školách policajného zboru (Pezinok, Bratislava a Košice), hasiči sa na výkon povolania pripravujú na Strednej odbornej škole požiarnej ochrany (Žilina). MV SR zriaďuje aj vysokú školu – Akadémiu policajného zboru.

**Ministerstvo vnútra malo v roku 2019 výdavky 3 mld. eur, viac ako 47 % sú výdavky regionálneho školstva.** Prechod financovania regionálneho školstva z ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu na MV SR v roku 2013 zdvojnásobil rozpočet celej kapitoly. V súčasnosti sú výdavky na regionálne školstvo vo výške 1,4 mld. eur z celkového rozpočtu.

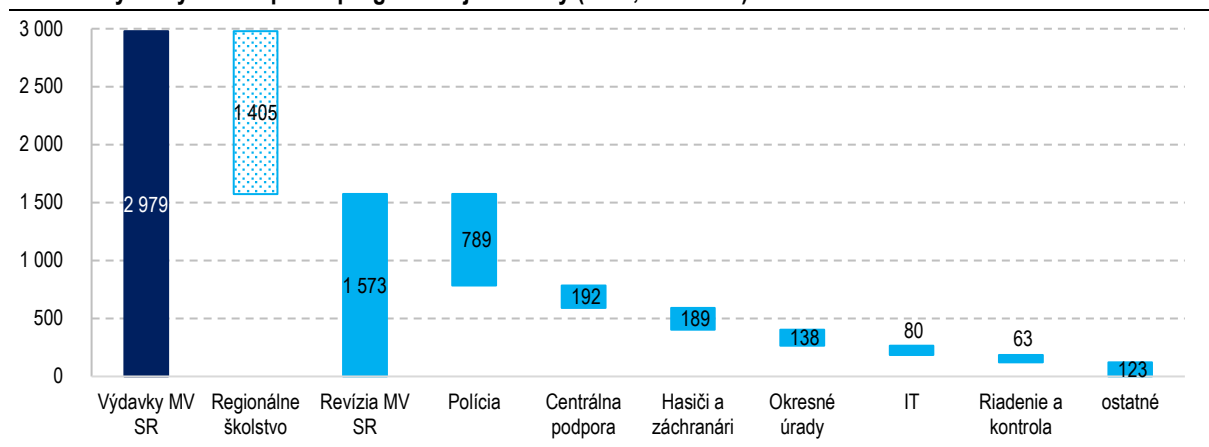
**Reálne výdavky na služby ako polícia sa líšia od výdavkov na príslušný program v rozpočte.** Rozdiel vzniká tým, že údaje v programovom rozpočte (napr. Graf 1) spája do jedného celku funkcie s prierezovými programami, čo sťažuje medzinárodne porovnateľnej podľa klasifikácie COFOG. Iba čiastočne je to spôsobené rozdielmi

<sup>12</sup> MV SR transferom financuje iba školy, ktoré zriaďujú obce, cirkevní a súkromní zriaďovatelia.

<sup>13</sup> Upravuje zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve v § 10.

v metodike<sup>14</sup>, v praxi je časť výdavkov na políciu a hasičov financovaná aj cez programy ako centrálna podpora a IT.

**Graf 1: Výdavky MV SR podľa programovej štruktúry (2019, v mil. eur)**

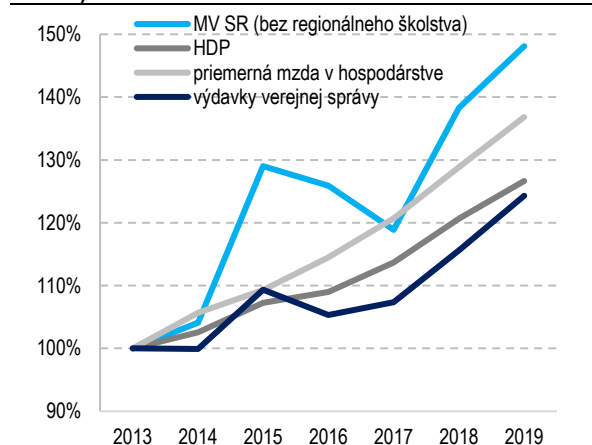


Zdroj: RIS MF SR

**Výdavky regionálneho školstva nie sú predmetom revízie výdavkov MV SR**, hodnotené boli už v revízii výdavkov školstva (2017). Revízia MV SR tak hodnotí viac ako 50 % výdavkov ministerstva, ktoré v roku 2019 dosiahli takmer 1,6 mld. eur. V nasledujúcich častiach revízie hovoríme iba o výdavkoch MV SR bez transferu do regionálneho školstva.

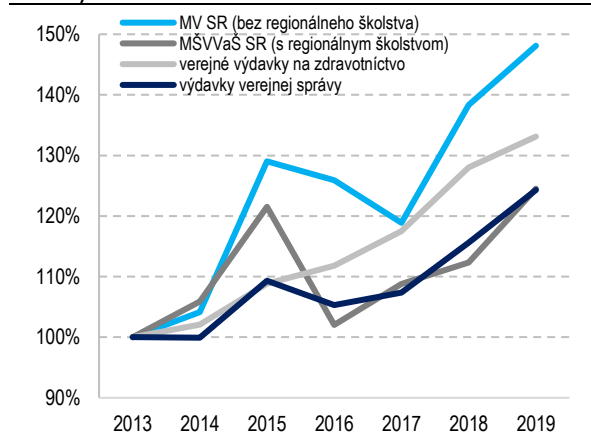
**Výdavky MV SR rástli rýchlejšie ako školstvo či zdravotníctvo.** Za posledných 6 rokov sa rozpočet ministerstva zväčšil o 48 %, kým verejné výdavky na školstvo vzrástli iba o 25 % a na zdravotníctvo o 33 %. Od roku 2013 vzrástla väčšina programov MV SR, najviac ochrana pred požiarmi a okresné úrady. Najväčší rast podľa ekonomickej klasifikácie zaznamenali kapitálové výdavky a bežné transfery. V menšej miere za rast výdavkov zodpovedajú eurofondové projekty ako aj platobná jednotka pre eurofondy (takmer 40 mil. eur), aj bez nich však výdavky MV SR rástli rýchlejšie oproti spomenutým rezortom.

**Graf 2: Porovnanie rastu výdavkov MV SR (2013 = 100%)**



Pozn.: Rast v roku 2015 bol spôsobený čerpaním eurofondov. Zdroj: RIS MF SR

**Graf 3: Porovnanie rastu výdavkov MV SR (2013 = 100%) s rezortami školstva a zdravotníctva**



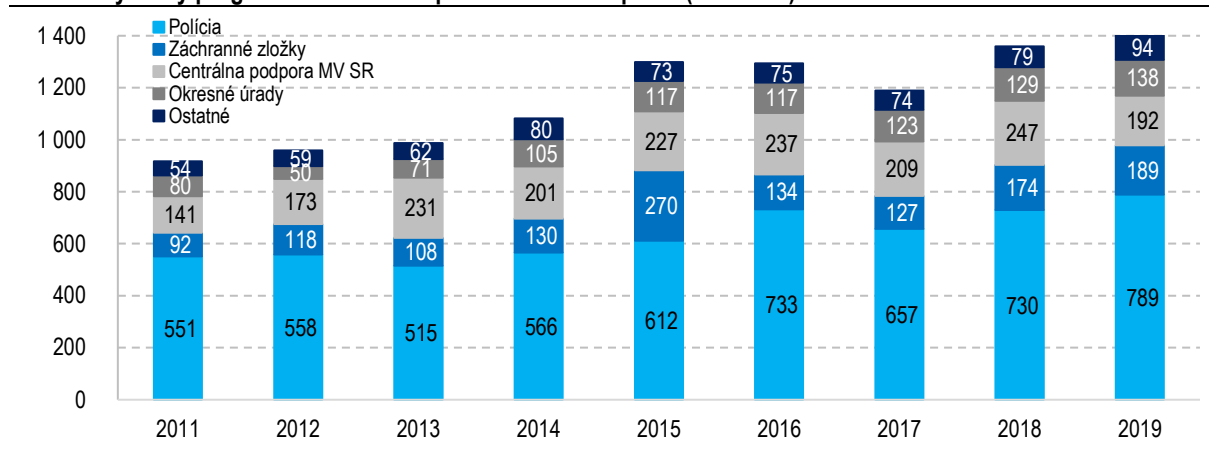
Pozn.: Verejné výdavky na zdravotníctvo nezahŕňajú oddelovanie nemocníc. Zdroj: RIS MF SR

**Dve tretiny výdavkov analyzovaných v revízii smerujú na uniformovanú časť MV SR.** Uniformovaná časť MV SR v rozpočte spadá do programu efektívna a spoľahlivá štátna správa. Tvoria ju polícia (789 mil. eur; 56 %) a hasiči

<sup>14</sup> Programový rozpočet zobrazuje výdavky výdavkovým princípom, Eurostat metodikou ESA 2010, ktorá je založená na akruálnom princípe.

spolu s horskou záchrannou službou (189 mil. eur; 13 %). Výdavky na výkon verejnej moci<sup>15</sup>, do ktorého patria okresné úrady, organizácia volieb alebo archívniectvo, sú vo výške 232 mil. eur (17 %).

**Graf 4: Výdavky programu efektívna a spoľahlivá štátna správa (v mil. eur)**

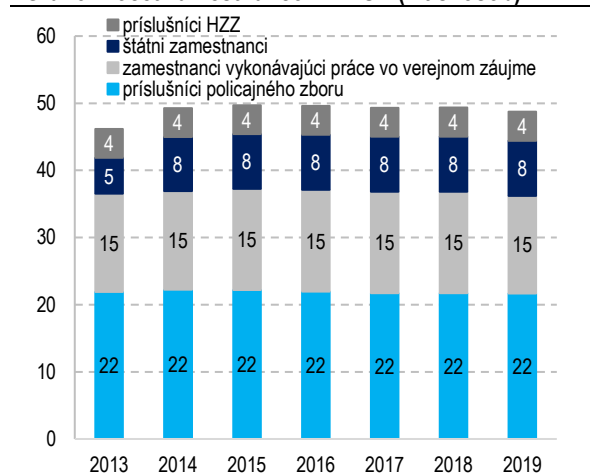


Zdroj: RIS MF SR

**Centrálna podpora je druhým najväčším rozpočtovým podprogramom s výdavkami 192 mil. eur (14 %).** Ide o centrálné hradené bežné a kapitálové výdavky s prierezovým charakterom (správa budov, nákup výstroje a výzbroje, výdavky na stravovanie a pod.). Z centrálnej podpory sa financuje aj činnosť splnomocnencov vlády a rôzne príspevkové organizácie (napr. organizácia pre informatiku verejnej správy, centrum účelových zariadení).

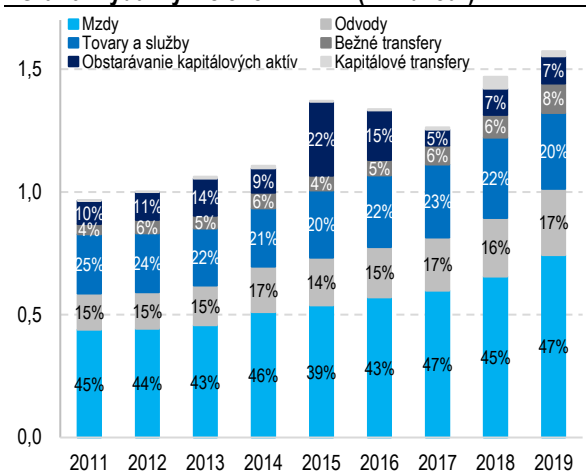
**MV SR zamestnáva takmer 50 tisíc osôb, čo ho radí medzi najväčších zamestnávateľov na Slovensku.** Viac ako polovicu zamestnancov tvoria uniformované zložky ministerstva. Takmer 22 tisíc zamestnancov sú príslušníci policajného zboru, ďalších viac ako 4 tisíc zamestnancov sú príslušníci hasičského a záchranného zboru. Tretina zamestnancov sú štátni zamestnanci<sup>16</sup> (napr. úradníci na ministerstve alebo okresných úradoch) a zamestnanci vo výkone práce vo verejnom záujme<sup>17</sup> (napr. nepedagogickí zamestnanci v školách, vrátnici). Pedagogickí zamestnanci pracujú vo viac ako 200 školách, ktoré MV SR zriaďuje.

**Graf 5: Počet zamestnancov MV SR (v tis. osôb)**



Zdroj: RIS MF SR

**Graf 6: Výdavky v členení EKRR (v mld. eur)**



Zdroj: RIS MF SR

<sup>15</sup> Do výkonu verejnej moci v programe efektívna a spoľahlivá štátna správa spadajú podprogramy okresné úrady, riadenie a kontrola, archívniectvo, voľby, azylová politika, technická pomoc, projekty Európskej únie a OP Kvalita životného prostredia.

<sup>16</sup> Zamestnanci vykonávajúci odbornú činnosť na ministerstvách a iných ústredných orgánoch. Zamestnanecké vzťahy upravuje zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe.

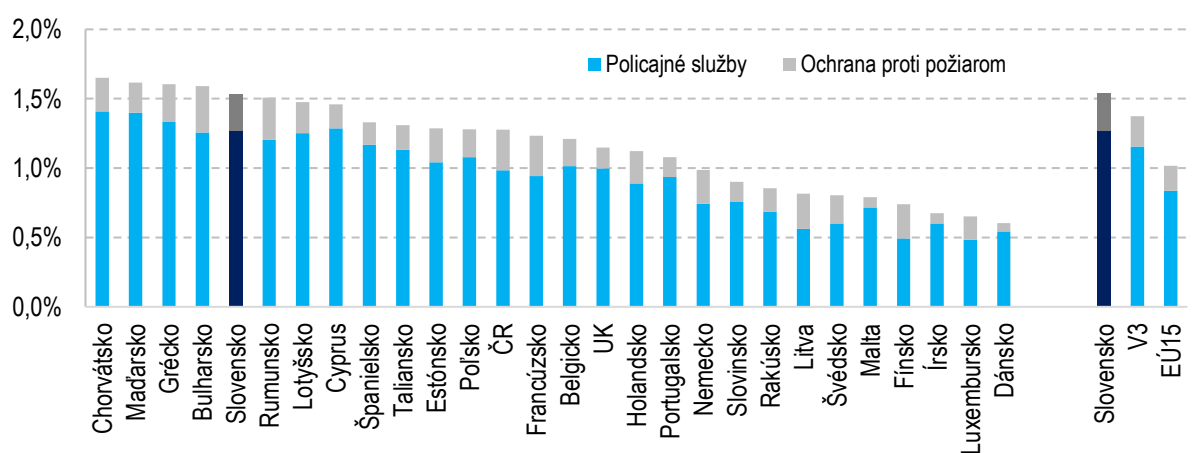
<sup>17</sup> Zamestnanci vo verejnej správe, ktorí nevykonávajú činnosť v štátnej službe. Zamestnanecké vzťahy upravuje zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme.



**Osobné výdavky v rezorte každoročne rastú, od roku 2013 sa zvýšili o 64 %.** Rástli rýchlejšie ako v iných organizáciách štátnej správy, v ktorých priemerný rast dosiahol 54 %. V roku 2013 boli osobné výdavky MV SR 619 mil. eur, v roku 2019 dosiahli hodnotu 1 012 mil. eur. Podiel osobných výdavkov na celkových výdavkoch ostáva relatívne stabilný na úrovni 63 %. Viac ako polovica výdavkov na kompenzácie je vynakladaná na policajný zbor. Priemerná mzda v rezorte sa zvýšila od roku 2013 o 49 %, v porovnaní s priemernou mzdou v hospodárstve rástla o 12 p.b. rýchlejšie.

**Výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi dosahujú na základe odhadu ÚHP 1,5 až 1,6 % HDP. Oproti V3 a EÚ15 sú nadpriemerné, navyše sú priradované nepresne.**<sup>18</sup> Z celkových výdavkov 2,2 % HDP na verejný poriadok a bezpečnosť<sup>19</sup> Slovensko neklasifikuje 0,5 % HDP, čo je až 5-krát viac ako priemer krajín EÚ. Až 69 % je alokovaných na MV SR. Vykazovanie je tak zmatečné a sťažuje reálne hodnotenie aj medzinárodné porovnanie výdavkov na políciu a hasičov.

**Graf 7: Výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi (2018; odhad ÚHP podľa COFOG; v % HDP)**



Zdroj: Eurostat, RIS MF SR, ÚHP

### Box 2: Metodika rozčlenenia inde neklasifikovaných výdavkov

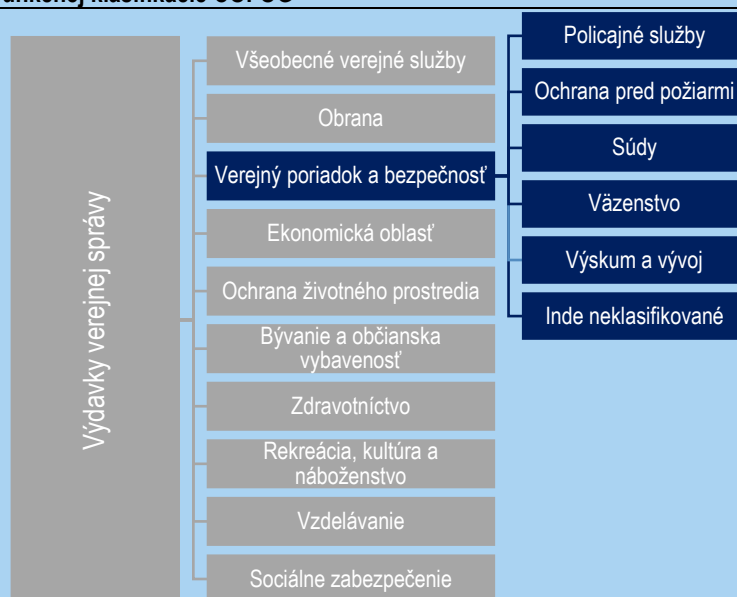
Klasifikácia COFOG rozdeľuje výdavky verejnej správy podľa funkcie nezávisle od organizácií, ktoré túto činnosť vykonávajú. Metodika zabezpečuje medzinárodnú porovnateľnosť dát v rámci krajín EÚ.

Dôležitá časť výdavkov MV SR patrí do oddielu Verejný poriadok a bezpečnosť. Patrí tam hlavne policajný zbor (skupina Policajné služby) a hasičský a záchraný zbor (skupina Ochrana pred požiarmi). Skupiny Súdny a Väzenstvo nepatria do výdavkov MV SR.

<sup>18</sup> Výdavky na policajné služby sú alokované aj na obecnej polícii (65 mil. eur) a Finančnej správe SR (75 mil. eur) a na celkových výdavkoch na policajné služby sa podieľajú 12 % podielom. Z dôvodu zachovania presnosti medzinárodného porovnania boli tieto výdavky ponechané v prepočte.

<sup>19</sup> Metodika výpočtu uvedená v Box 2.

**Schéma 1: Členenie funkčnej klasifikácie COFOG**



Zdroj: Eurostat

Slovensko vykazuje na policajné služby 1,04 % HDP, na ochranu pred požiarmi 0,22 % HDP, avšak bližšie neklasifikuje až 0,5 % HDP vynakladaných na verejný poriadok a bezpečnosť. Pre korektné medzinárodné porovnanie je nutné brať do úvahy aj tieto výdavky. Určitú mieru neklasifikovaných výdavkov vykazuje viacero krajín, v priemere 0,1 % HDP, Slovensko však neklasifikuje najviac z pomedzi všetkých krajín EÚ. Na základe uvedeného je pravdepodobné, že výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi Slovensko podhodnocuje, čo naznačujú aj slovenské rozpočtové dáta. Podhodnotenie výdavkov sa potvrdilo aj pri diskusií s ministerstvom vnútra.

Slovenské rozpočtové dáta pridelujú 69 % neklasifikovaných výdavkov na verejný poriadok a bezpečnosť ministerstvu vnútra. ÚHP preto odhadlo výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi zahŕňajúc neklasifikované výdavky, pri ponechaní neklasifikovaných výdavkov na úrovni 0,1 % HDP, čo je priemer EÚ.

Zo zvyšných neklasifikovaných výdavkov na úrovni 0,4 % HDP bolo ministerstvu vnútra priradených približne 0,34 % HDP zodpovedajúce podielu ministerstva vnútra na neklasifikovaných výdavkoch. Nakoľko však podiel ministerstva vnútra bol počítaný z celkových neklasifikovaných výdavkov (0,5 % HDP) a nie prerozdeľovaných 0,4 % HDP, odhad ÚHP zachytáva túto neistotu a zahŕňa všetky matematicky možné hodnoty výdavkov na policajné služby a ochranu pred požiarmi. Zvyšok zostávajúci po odpočítaní jednoznačne vykázaných výdavkov na políciu (1,0 %) a hasičov (0,2 %) bol rozdelený v pomere 81 ku 19, reflektujúci vykázaný pomer výdavkov na MV SR. Pre presnosť boli všetky výpočty robené v miliónoch eur, nakoľko údaje v % HDP sú zaokrúhľované na jedno desatinné miesto, čo môže spôsobiť významné nepresnosti.

Spoločne teda výdavky na policajné služby a ochranu pred požiarmi dosahujú v súčte 1,5 až 1,6 % HDP. Oproti vykázaným výdavkom je to o 0,3 až 0,4 % HDP viac, pričom neutrálny scenár<sup>20</sup> ÚHP priraduje na policajné služby a ochranu pred požiarmi 1,53 % HDP, z čoho 1,27 % HDP pripadá na policajné služby o 0,27 % HDP na ochranu pred požiarmi.

<sup>20</sup> Neutrálny scenár predpokladá, že odpočítanie neklasifikovaných 0,1 % nezmení podiel MV SR na zvyšných 0,4 % neklasifikovaných výdavkoch.

**Tabuľka 2: Odhad výdavkov na policajné služby a ochranu pred požiarmi (ÚHP, 2018)**

Interval	spolu		policajné služby		ochrana pred požiarmi	
	v mil. eur	v % HDP	v mil. eur	v % HDP	v mil. eur	v % HDP
spodná hranica	1 348,6	1,503	1 113,3	1,241	235,3	0,262
neutrálny scenár	1 375,7	1,533	1 135,4	1,265	240,4	0,268
horná hranica	1 436,8	1,601	1 185,0	1,321	251,8	0,281

Zdroj: ÚHP

Pre určenie výdavkov ministerstva vnútra je navyše nutné odpočítať výdavky na policajné služby realizované na Finančnej správe SR (75. mil. eur) a na miestnej úrovni (65 mil. eur). Pri Ochrane pred požiarmi je potrebné odpočítať 26 mil. eur výdavkov na miestnej úrovni. Odhad výdavkov ministerstva vnútra za 2019 bol prepočítaný prerozdelením celkových výdavkov MV SR na Verejný poriadok a bezpečnosť podľa pomerov z 2018.

**Tabuľka 3: Odhad výdavkov MV SR na verejný poriadok a bezpečnosť (ÚHP)**

Ministerstvo vnútra SR	Výpočet ÚHP (2018)		Odhad ÚHP (2019)	
	Výdavky (mil. eur)	podiel (%)	Výdavky (mil. eur)	podiel (%)
<b>Verejný poriadok a bezpečnosť</b>	<b>1 252</b>	<b>100</b>	<b>1 300</b>	<b>100</b>
Polícia	995	79	1 034	79
Záchranne služby	214	17	222	17
Neklasifikované	43	4	44	4

Zdroj: ÚHP

**Správne implementované programové rozpočtovanie prispieva k lepšej informovanosti o štruktúre a výsledkoch verejných výdavkov.** Umožňuje sledovať verejné výdavky podľa účelu, cielené a dosahované výsledky alebo výstupy. Má tak potenciál informovať tvorcov politik o tom kam efektívne alokovať prostriedky a občanov o tom, aké služby za tieto prostriedky dostávajú.

**Súčasná programová štruktúra neposkytuje dostatočný detailný prehľad o činnosti kapitoly MV SR.** Ministerstvo vnútra patrí medzi výdavkovo najväčšie kapitoly. Zabezpečuje široký záber činností – školstvo, polícia, hasiči, úrady, voľby a ďalšie. Vecné oblasti sú agregované na vysokej úrovni, bez dostatočného detailu.<sup>21</sup>

**Zmenou programovej štruktúry by bolo možné sledovať výdavky detailnejšie a tým ich lepšie previazať s výsledkami.** V súčasnej programovej štruktúre sú takmer všetky výdavky koncentrované do dvoch programov – *Efektívna a spoľahlivá štátna správa* a *Výchova a vzdelávanie mládeže*. Oba programy sú relatívne agregované – vo vzdelávacom programe nie je napríklad možné rozlíšiť výdavky na materské, základné či stredné školy; v prípade *Efektívnej a spoľahlivej štátnej správy* sú zas silové zložky spojené s výkonom verejnej moci. Ich rozčlenenie by štruktúru rozpočtu sprehľadnilo. Naopak EÚ fondy sú na rozdiel od iných kapitol (MDV SR, MPSVaR SR) rozpočtované vecne v jednotlivých programoch.

<sup>21</sup> Koncentrácia výdavkov do veľkých programov je spôsobená aj tým, že výdavky programu sú záväzným ukazovateľom. Presun výdavkov medzi programami kapitol tak musí byť schválený vládou (prípadne ministrom financií). Kapitoly sú tak motivované agregovať výdavky do menšieho počtu programov.

Revízia preto navrhuje:

- Podprogramy v rámci *Efektívnej a spoľahlivej štátnej správy* rozpočtovať na úroveň programov a podprogramov detailnejšie
- Prvky definovať podľa vykonávaných činností, najmä:
  - polícia – podľa typu služby (Tabuľka 4)
  - záchranné zložky – rozdelenie na hasičov a horskú záchrannú službu
  - verejná správa – podľa vykonávaných činností v členení na odbory verejnej správy

**Detailnejším rozpočtovaním na najnižšej úrovni je možné previazať konkrétne činnosti s výsledkami, čo zabezpečí lepšie určovanie cieľov.** Väčšina výdavkov polície je rozpočtovaná na jednom prvku, čo neumožňuje sledovať členenie podľa vykonávaných činností. Súčasne programová štruktúra nedovoľuje konkrétnejšie stanovovať ciele. Rovnaké ciele pre celú políciu nedokážu adekvátne zhodnotiť jednotlivé činnosti. Ich rozdelenie na úrovni prvku umožní sledovať alokáciu výdavkov a priradiť adekvátne merateľné ukazovatele.

**Tabuľka 4: Príklad zmeny v programovej štruktúre<sup>22</sup>**

Aktuálna programová štruktúra		Navrhovaná programová štruktúra	
<b>Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti</b>		<b>Polícia</b>	
prvok	Ochrana verejného poriadku, bezpečnosti osôb a majetku, boj proti kriminalite	prvok	Služba kriminálnej polície
	Bezpečnosť schengenského priestoru		Služba dopravnej polície
	Prevenencia kriminality		Služba poriadkovej polície
	Boj proti obchodovaniu s ľuďmi		Ostatné služby polície
			Prevenencia kriminality
			Bezpečnosť schengenského priestoru
			Ochrana kritickej infraštruktúry
			Fond pre vnútornú bezpečnosť
			Elektronické služby informačných systémov MV SR na úseku policajného zboru

Zdroj: Programový rozpočet MV SR, ÚHP

**Revízia odporúča zvážiť zníženie počtu logických<sup>23</sup> ukazovateľov (prípadne ich úplné zrušenie). Tým by sa mali uvoľniť zdroje na lepšie sledovanie výsledkových ukazovateľov.** MV SR využíva logický indikátor v tretine všetkých indikátorov. Indikátory sledované logickou hodnotou (binárna hodnota áno / nie), majú najnižšiu vypovedaciu hodnotu. Ich sledovanie neprispieva k prepojeniu medzi alokovanými výdavkami a výsledkami, ani neinformuje o výsledku a efektívnosti vynaložených prostriedkov.

**Tabuľka 5: Rozdelenie KPIs v programovej štruktúre**

Program	Počet	Merná jednotka KPI		Spolu
		Logický	Percento	
Efektívna a spoľahlivá štátna správa	21	4	11	36
Výchova a vzdelávanie mládeže	4	2		6
Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu		5		5
Ľudské zdroje	1	2		3
Operačný program Efektívna verejná správa		2		2
Ochrana kritickej infraštruktúry v Slovenskej republike	1			1
Rozvojová spolupráca		1		1
Podpora obrany štátu	1			1
Civilné núdzové plánovanie v Slovenskej republike	1			1
Hospodárska mobilizácia		1		1
Príspevky Slovenskej republiky do medzinárodných organizácií	1			1
<b>Spolu</b>	<b>30</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>58</b>

Pozn.: Počet – výsledok v počte jednotiek, Logický – výsledok áno/nie, Percento – percento plnenia.

Zdroj: Programový rozpočet MV SR, ÚHP

<sup>22</sup> Návrh zmeny programovej štruktúry obsahuje Príloha 1.

<sup>23</sup> Logický ukazovateľ v programovom rozpočte nadobúda hodnotu áno / nie.

**Prevenca a objasnenosť trestných činov sú jasne previazané s prácou polície, v cieľoch však chýba dôvera v policajný zbor.** MV SR má správne nastavené dva ciele (prevencia kriminality a objasnenosť trestných činov). Ďalším primárnym cieľom polície by malo byť zvyšovanie dôvery občanov, čo by posilnilo aj previazanosť výdavkov a výsledkov. Revízia preto navrhuje zaradiť cieľ zvyšovať dôveru občanov v políciu, ako aj ďalšie relevantné ukazovatele, do nasledujúceho programového rozpočtu.

**Ciele pri záchranných zložkách sú stanovené správne a orientované na výsledky.** MV SR tak zvyšuje prepojenosť činnosti záchranných zložiek s výdavkami. Zameriava sa na hlavnú činnosť záchranných zložiek v prevencii, ako i vo výkone služby.<sup>24</sup> Obidva ciele sú plánované ambiciózne v absolútnej hodnote a každoročne vyhodnocované.

**Tabuľka 6: Návrh programovej štruktúry MV SR na úroveň podprogramu**

<b>Výchova a vzdelávanie mládeže</b>	
podprogram	Poskytovanie výchovy a vzdelávania v materských školách a zabezpečenie ich prevádzky Poskytovanie výchovy a vzdelávania v základných školách a zabezpečenie ich prevádzky Poskytovanie výchovy a vzdelávania v stredných školách a zabezpečenie ich prevádzky Poskytovanie výchovy a vzdelávania mimo vyučovacích procesov
<b>Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti</b>	
podprogram	Polícia Záchranné zložky Starostlivosť o ľudské zdroje
<b>Efektívna a spoľahlivá štátna správa</b>	
podprogram	Okresné úrady Volby Archívniectvo Azylová politika Technická pomoc
<b>Splnomocnenci vlády SR</b>	
podprogram	Agenda splnomocnencov vlády SR Integrácia marginalizovaných rómskych komunít
<b>Riadenie a kontrola</b>	
podprogram	Riadenie a kontrola
<b>Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu</b>	
podprogram	Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu – Ministerstvo vnútra SR
<b>Ľudské zdroje</b>	
podprogram	OP Ľudské zdroje 2014 – 2020 – MV SR
<b>Medzirezortný program Informačná spoločnosť 2014 – 2020</b>	
podprogram	Informačná spoločnosť 2014 – 2020_MF SR – MV SR
<b>Príspevky Slovenskej republiky do medzinárodných organizácií</b>	
podprogram	MV SR – Príspevky SR do medzinárodných organizácií
<b>Rozvojová spolupráca</b>	
podprogram	Oficiálna humanitárna pomoc Slovenskej republiky do zahraničia
<b>Podpora obrany štátu</b>	
podprogram	MV SR – Miesta riadenia pre obranu štátu
<b>Hospodárska mobilizácia</b>	
podprogram	Hospodárska mobilizácia MV SR
<b>Protidrogová politika</b>	
podprogram	Ministerstvo vnútra SR – Protidrogová politika
<b>Ochrana kritickej infraštruktúry v Slovenskej republike</b>	
podprogram	MV SR – Ochrana kritickej infraštruktúry v Slovenskej republike
<b>Civilné núdzové plánovanie v Slovenskej republike</b>	
podprogram	MV SR – Civilné núdzové plánovanie v SR

Zdroj: Programový rozpočet MV SR, ÚHP

**Výdavky MV SR budú v roku 2020 podľa základného scenára<sup>25</sup> ÚHP o vyše 200 mil. eur (7 %) vyššie ako predpokladá schválený rozpočet verejnej správy.** Rozpočtované výdavky boli nižšie ako skutočné čerpanie aj v minulosti, významným zdrojom rozdielov je rozpočtovanie prostriedkov na valorizáciu miezd mimo kapitoly MV SR (VPS)<sup>26</sup>, ako aj nepresné rozpočtovanie výdavkov z fondov EÚ. V roku 2019 vzrástli skutočné výdavky oproti rozpočtu o 21 %, asi polovicu rozdielu spôsobil program Výchova a vzdelávanie mládeže a po štvrtine navýšenie

<sup>24</sup> Sleduje sa počet vykonaných protipožiarňch kontrol a rýchlosť zásahu v aspoň 90 % výjazdov do 20 minút.

<sup>25</sup> Základný scenár predstavuje analytický nástroj pre vyčíslenie výdavkovej obálky. Metodika výpočtu sa uvádza v Box 3

<sup>26</sup> Všeobecná pokladničná správa. Z dôvodu neskorého uzatvorenia kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa nastala rovnaká situácia vo všetkých kapitolách.

programu Efektívna a spoľahlivá štátna správa a výdavkov z fondov EÚ. Od roku 2014 (po reforme ESO) sú skutočné výdavky oproti rozpočtovaným vyššie priemerne o 13 %.

**Tabuľka 7: Základný scenár rozpočtu MV SR**

	2018	2019	2020	2020	2020	2021	2021	2022	2022	2023
	S	S	R	OS	ZS	R	ZS	R	ZS	ZS
<b>Výchova a vzdelávanie mládeže</b>	<b>1 254</b>	<b>1 400</b>	<b>1 440</b>	<b>1 532</b>	<b>1 525</b>	<b>1 441</b>	<b>1 578</b>	<b>1 441</b>	<b>1 649</b>	<b>1 724</b>
Kompenzácie zamestnancov – mzdy a poisťné	173	194	219	219	214	220	222	220	233	244
Kompenzácie zamestnancov – ostatné	6	7	2	5	8	2	8	2	9	9
z toho										
Tovary a služby	22	21	7	22	21	7	21	7	21	22
Transfer na prenesené kompetencie – školstvo	1 041	1 167	1 203	1 277	1 271	1 204	1 315	1 204	1 374	1 435
Transfery nie na prenesené kompetencie	5	5	6	6	5	6	6	6	6	6
Kapitálové výdavky	7	6	3	3	6	3	6	3	7	7
<b>Efektívna a spoľahlivá štátna správa</b>	<b>1 333</b>	<b>1 318</b>	<b>1 344</b>	<b>1 359</b>	<b>1 427</b>	<b>1 345</b>	<b>1 477</b>	<b>1 344</b>	<b>1 543</b>	<b>1 612</b>
Kompenzácie zamestnancov – mzdy a poisťné	889	981	1 060	1 055	1 079	1 060	1 122	1 060	1 176	1 234
Kompenzácie zamestnancov – ostatné	80	70	70	77	77	70	80	71	84	88
z toho										
Tovary a služby	215	177	158	156	180	158	180	157	184	187
Transfer na prenesené kompetencie – ESO	13	15	15	15	16	15	17	15	17	18
Transfery nie na prenesené kompetencie	20	32	21	25	34	21	35	21	36	37
Kapitálové výdavky	115	43	20	31	41	20	43	20	45	47
<b>Informačné technológie financované zo ŠR</b>	<b>69</b>	<b>80</b>	<b>47</b>	<b>47</b>	<b>81</b>	<b>47</b>	<b>81</b>	<b>47</b>	<b>83</b>	<b>85</b>
<b>Voľby</b>	<b>5</b>	<b>16</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	
<b>Fondy EÚ</b>	<b>60</b>	<b>162</b>	<b>75</b>	<b>146</b>	<b>75</b>	<b>134</b>	<b>134</b>	<b>139</b>	<b>139</b>	
06G Ľudské zdroje	32	46	33	86	33	87	87	97	97	
0E9 Operačný program Efektívna ver. správa	8	44	41	55	41	47	47	40	40	
z toho										
0D6 Efektívna a spoľahlivá štátna správa	19	66	1	5	1	1	1	1	1	
0D5 Výchova a vzdelávanie mládeže	0	5	0	0	0	0	0	0	0	
0EJ Medzirezortný prog. Inf. spol.2014 – 2020	1	1	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Ostatné</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>Spolu</b>	<b>2 722</b>	<b>2 977</b>	<b>2 917</b>	<b>3 095</b>	<b>3 119</b>	<b>2 968</b>	<b>3 272</b>	<b>2 986</b>	<b>3 429</b>	

Pozn.: S – Skutočnosť, OS – Očakávaná skutočnosť, R – Rozpočet, ZS – Základný scenár

Zdroj: RIS MF SR, ÚHP

**Oproti rozpočtu predpokladá základný scenár vyššie výdavky v programe Efektívna a spoľahlivá štátna správa.** Rozpočet predpokladá pokles výdavkov na tovary a služby, ale aj nízke kapitálové výdavky v porovnaní so skutočne vynaloženými výdavkami v posledných rokoch. V roku 2019 sa pritom nere realizovala žiadna veľká investícia, ktorá by tento postup zdôvodňovala. Rovnako ako pri iných programoch, aj tu je (indikatívny) rozpočet na roky 2021 a 2022 iba formalitou, nakoľko je identický, alebo iba zanedbateľne iný ako rozpočet na rok 2020.

### Box 3: Metodika výpočtu základného scenára na roky 2020 až 2023

Bázou pre ZS na roky 2020 až 2023 je skutočnosť roku 2019. Výdavky súvisiace s kompenzáciami zamestnancov<sup>27</sup> sú do budúcnosti indexované očakávaným rastom miezd, výdavky súvisiace s nákupom tovarov a služieb sú indexované očakávanou infláciou. Transfery sú indexované kombináciou týchto dvoch faktorov podľa ich očakávaného využitia. Kapitálové výdavky sú prognózované podľa očakávaného rastu daňových príjmov, teda kombináciou rastu HDP a elasticity daňových príjmov.

V rámci základného scenára sú očakávané výdavky na projekty z fondov EÚ prebraté z rozpočtu, nakoľko ide o jednorazové, nepravidelné výdavky. Podobne sú prebraté aj rozpočtované výdavky na voľby.

Základný scenár nezahŕňa výdavky z vlastných zdrojov organizácií rezortu MV SR, ktoré predstavujú iba menej ako 1 % výdavkov rezortu, pričom ide prevažne o vlastné príjmy účelových zariadení rezortu.

<sup>27</sup> Kompenzácie zamestnancov podľa metodiky ESA2010, podrobnosti o zahrnutých položkách obsahuje Príloha 7.

## 2. Policajný zbor

- **Polícia na Slovensku má najnižšiu dôveru verejnosti spomedzi všetkých krajín Európskej únie.** Nedôvera nielen sťažuje fungovanie policajného zboru, ale predovšetkým znižuje pocit bezpečia medzi obyvateľmi a predstavuje problém pre legitimitu demokratického zriadenia.
- **Rozsah hlavných úloh slovenskej polície sa nevymyká štandardu iných krajín. Pomoc verejnosti je v nich spomenutá len čiastkovo,** patrí pritom medzi medzinárodne odporúčané ciele policajnej práce. Do akej miery je polícia zaťažovaná civilnou agendou je otázne, téma si vyžaduje dodatočnú analýzu v spolupráci s ministerstvom vnútra.
- **Slovensko je na globálne pomery bezpečná krajina, v rámci regiónu ale má vyšší počet vrážd a zaostáva v pociť bezpečnosti obyvateľov.** Polícia dnes vyhodnocuje najmä zaznamenanú kriminalitu a s ňou spojenú policajnú činnosť. Hodnotiť prácu polície v domácom aj medzinárodnom kontexte iba na základe úzkych kritérií však môže byť nedostatočné. Pre komplexné posúdenie výsledkov chýbajú informácie ako úroveň viktimizácie alebo spokojnosť obetí s poskytnutou pomocou.
- **Ročne výdavky na policajné služby vo výške 1,27 % HDP preyšujú priemer V3 aj EÚ15.** Táto suma je prepočtom ÚHP, keďže oficiálne výdavky sú pravdepodobne podhodnotené približne o pätinu (0,27 % HDP) z dôvodu vysokých neklasifikovaných výdavkov.
- **V policajnom zbore slúži takmer 22-tisíc policajtov, v prepočte na počet obyvateľov Slovensko preyšuje okolité krajiny aj EÚ15.** Znížiť počet policajtov na Slovensku je možné zmenou organizácie práce a prehodnotením vykonávaných procesov, aj zmenou administratívnych činnostiach. Dosiadnutie priemeru V3 by si vyžadovalo znížiť počet o 14 % a prinieslo by úsporu mzdových výdavkov až do výšky 73 mil. eur ročne. Dosiadnutie priemeru krajín EÚ15 by znamenalo redukciu počtu príslušníkov policajného zboru o viac ako pätinu s úsporou mzdových výdavkov vo výške 112 mil. eur.
- **Mzdy policajtov sú porovnateľné s inými krajinami. Výška ich plátov na Slovensku je na úrovni vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov v hospodárstve.** Veľkým benefitom pre príslušníkov policajného zboru sú výsluhové dôchodky. V porovnaní s rovnako plateným civilným zamestnancom môže získať policajt 10 ročných priemerných miezd navyše. Rozdiel vzniká najmä kratšou dobou platenia odvodov na dôchodok a jeho dlhším poberaním.

**Štát ma povinnosť ochraňovať život, slobodu a bezpečnosť jednotlivca, ktorý je nositeľom ľudských a občianskych práv.**<sup>28</sup> S cieľom zabezpečenia verejného poriadku a bezpečnosti, ochrany práva a boja proti kriminalite je silovým zločkám udelená právomoc legitímne vykonávať násilie. Konanie štátu a polície však nemôže byť svojvoľné, môže konať iba v medziach zákona. Štát si uplatňuje svoje právo prostredníctvom súdov, prokuratúry a polície. Polícia, ako najväčšia časť silových zložiek, je organizácia ministerstva vnútra.

**Polícia má právo kontrolovať spoločnosť a uplatňovať voči nej silu. Privilégium je podmienené dôverou, že bude použité vo verejnom záujme.** Dôvera občanov v prácu polície umožňuje, že občania ju vnímajú ako oprávnenú a spravodlivú. Na dôveru verejnosti v políciu vplýva pohľad na jej profesionalitu, integritu a využívanie postavenia len na oprávnené zákroky vo verejnom záujme na účely bezpečnosti a ochrany ľudských a občianskych práv.

---

<sup>28</sup> Organizácia spojených národov, Univerzálna deklarácia ľudských práv, články 3 a 9.

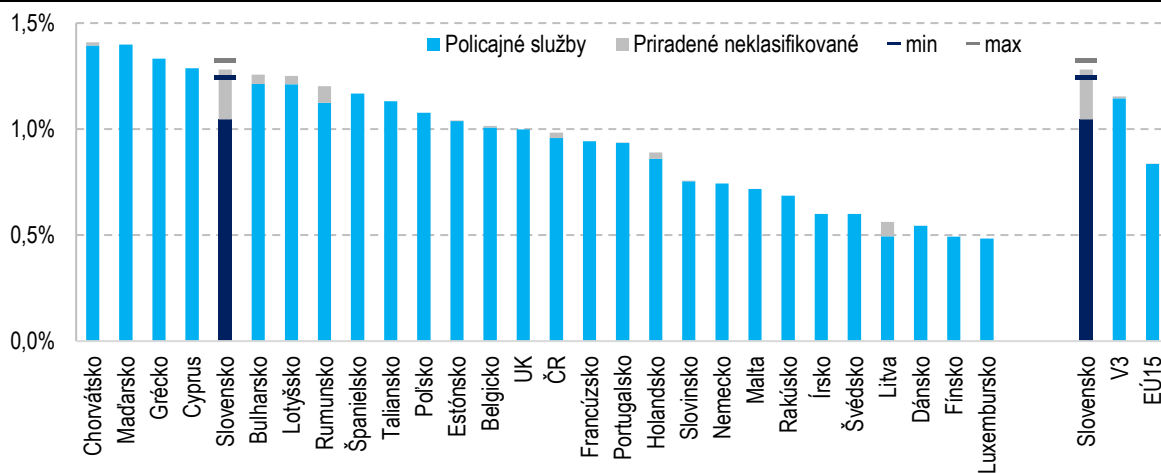
**Úlohy slovenskej polície sú zväčša v súlade s najlepšou medzinárodnou praxou.** Medzi hlavné úlohy<sup>29</sup> patrí zabezpečovanie verejného poriadku, ochrana základných práv a slobôd, dohliadanie na bezpečnosť a plynulosť cestnej premávky a odhaľovanie páchatelov trestných činov. Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe (OBSE) podobne určuje hlavné úlohy polície ako udržiavanie verejného poriadku, ochranu základných práv a slobôd, prevenciu a boj proti zločinu a poskytovanie asistencie a služieb verejnosti. Podobné ciele majú kodifikované aj policajné zbory v Holandsku a Spojenom kráľovstve a sú podporované uznávanými kriminológmi a think-tankami (napr. Goldstein, 1977; Moore a Braga, 2003; Davis, 2012).

**Hlavným rozdielom v definícii rolí polície oproti medzinárodnému štandardu je len čiastková povinnosť pomoci verejnosti.** Zákon ukladá polícii na Slovensku úlohu podporovať verejnú správu, ale priamo nespomína pomoc verejnosti. Líši sa tým od cieľov polície odporúčaných OBSE aj odporúčaných princípov polície, ktoré obsahujú pomoc odkázaným občanom, riešenie konfliktov medzi jednotlivcami, skupinami jednotlivcov a verejnou správou a rámec na zabezpečovanie zodpovednosti polície vrátane kritéria spokojnosti používateľov (Goldstein, 1977; Sparrow, 2015).

## 2.1. Výdavky na políciu

**Slovensko vykazuje podhodnotené výdavky na políciu, podľa odhadu ÚHP dosahujú skutočné výdavky 1,27 % HDP, čo je nadpriemer V3 aj EÚ15.** Podľa medzinárodnej klasifikácie funkčných výdavkov<sup>30</sup> sú výdavky na políciu (vrátane FS SR a obecnej polície) podskupinou výdavkov na verejný poriadok a bezpečnosť. Na políciu Slovensko vykazuje 1 % HDP, v rámci výdavkov na verejný poriadok a bezpečnosť však neklasifikuje až 0,5 % HDP, čo je 5-násobne viac ako priemer EÚ. Pomerové priradenie<sup>31</sup> neklasifikovaných výdavkov zvýši výdavky polície o 0,27 % HDP, čím dosiahnu nadpriemer EÚ15 i V3. Podrobnosti výpočtu sú v Box 2.

**Graf 8: Výdavky na policajné služby podľa COFOG (% HDP; 2018)**



Zdroj: Eurostat, ÚHP

**Zvyšujúce sa bohatstvo a starnúca spoločnosť v niektorých oblastiach zníži nároky na políciu.** Aj keď sú príčiny kriminality komplexné, medzi faktory ovplyvňujúce kriminalitu patria javy súvisiace s chudobou a ekonomickým rozvojom (Patterson, 1991; Miguel et al., 2004; D'Ambrosio a Rodrigues, 2008; Hsiang et al., 2013; Bharadwaj, 2014; Dell et al., 2014). Nasvedčuje tomu aj skutočnosť, že bohatšie a lepšie spravované krajiny vykazujú nižšiu mieru vražd a ich výdavky na políciu bývajú nižšie (Graf 9). V krajinách s HDP na obyvateľa vo výške viac ako 40 tis. eur výdavky na políciu dosahujú maximálne 1 % HDP. Naopak, krajiny s nižším HDP majú

<sup>29</sup> Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore

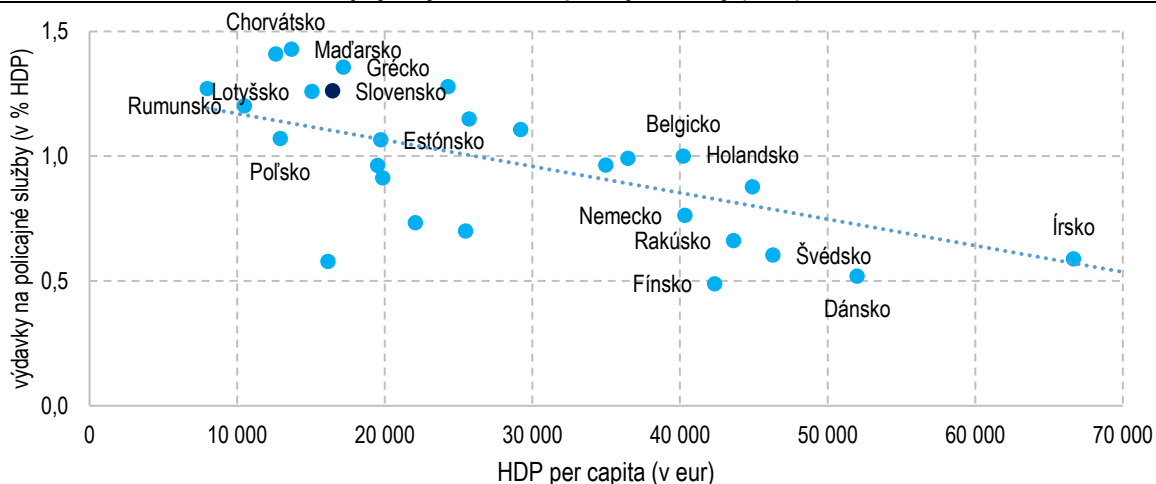
<sup>30</sup> Klasifikácia COFOG, pre viac informácií pozri Box 2.

<sup>31</sup> Metodika výpočtu uvedená v Box 2.



na políciu relatívne vyššie výdavky. Starnutie spoločnosti tiež prispieva k prirodzenému znižovaniu kriminality (Roeder et al., 2015). Súčasný demografický a sociálny trendy ako aj medzinárodná prax teda nasvedčujú, že v dlhodobom horizonte by sa mal na Slovensku podiel výdavkov na políciu znižovať.

**Graf 9: Vzťah medzi bohatstvom krajiny a výdavkami na policajné služby (2018)**

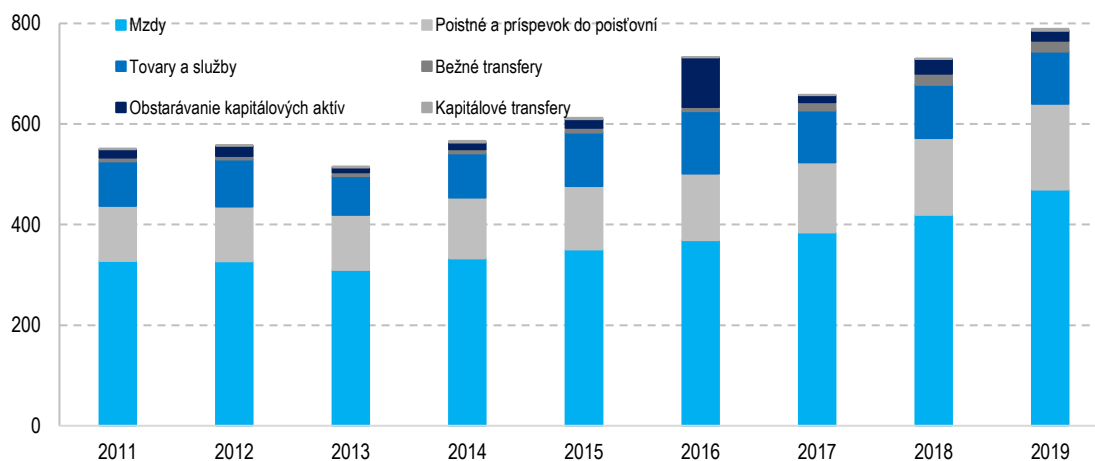


Pozn. Výdavky na policajné služby podľa metodiky COFOG. Neklasifikované výdavky pomerovo rozdelené, pozri Box 2.

Zdroj: Eurostat

**Podľa programového rozpočtovania sa výdavky na políciu od roku 2011 zvýšili o 43 %. Dosiahli 789 mil. eur, je to však podhodnotené číslo.** Polícii nie sú priradené niektoré investície do techniky a IT, evidujú sa spoločne pre celé ministerstvo. Viac ako 80 % (640 mil. eur) z výdavkov na program polícia sú osobné výdavky. Iba 16 % predstavuje nákup tovarov a služieb.

**Graf 10: Výdavky programu Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti v členení EKRK (v mil. eur)**



Zdroj: RIS MF SR

### 2.1.1. Mzdové ohodnotenie policajtov

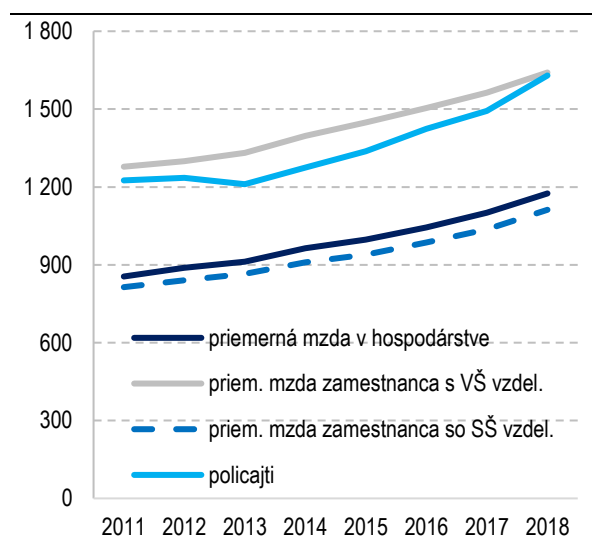
**Mzdy policajtov<sup>32</sup> dosahujú úroveň priemernej mzdy vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov.** V 2018 bol priemerný mzdový výdavok<sup>33</sup> policajta vo výške 1 630 eur mesačne vrátane odmien. Ich priemerná mzda od roku 2013 rastie hlavne vďaka kolektívnemu vyjednávaniu zamestnancov štátu, od ktorého sa odvíja aj valorizácia plátov policajtov. V roku 2019 a 2020 prebehlo dohodnuté zvýšenie základných plátov o 10 % ročne. Tretinový rast za posledných sedem rokov kopíruje vývoj miezd na Slovensku.

<sup>32</sup> Pojem „policajti“ v celom dokumente označuje príslušníka Policajného zboru Slovenskej republiky.

<sup>33</sup> Mzdový výdavok je hrubá mzda vrátane náhrady za pracovnú pohotovosť a ostatné osobné vyrovnania.

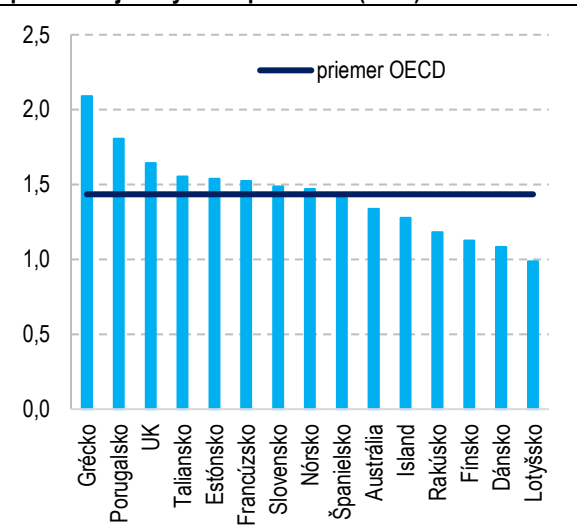
Podľa medzinárodného porovnania sú platy policajtov na Slovensku primerané (2015). Mzda policajtov je v zahraničí štandardne vyššia ako priemerná mzda v hospodárstve. Na Slovensku je to 1,39-násobok priemernej mzdy<sup>34</sup> (2018), medzinárodne dostupné údaje ukazujú priemer na úrovni 1,44-násobku. Pomer je v posledných rokoch stabilný, pohybuje sa od 1,32 (2014) po 1,43-násobok (2011) priemernej mzdy.

Graf 11: Priemerná mzda policajtov (v eur)



Zdroj: RIS MF SR

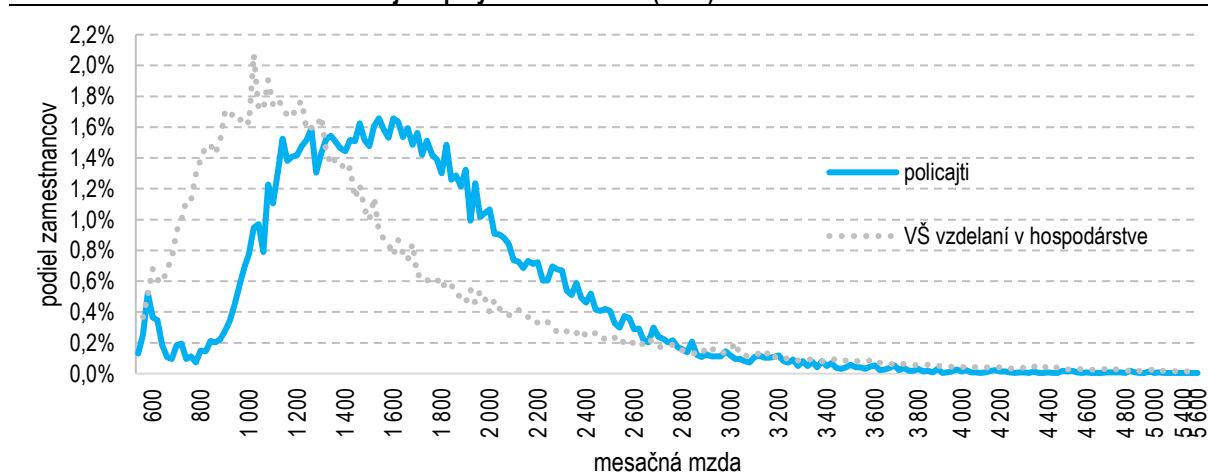
Graf 12: Priemerná mzda policajtov ako násobok priemernej mzdy v hospodárstve (2015)



Zdroj: OECD

Medzi policajtmi je menej nízko-zarábajúcich ako medzi zamestnancami so vzdelaním z vysokej školy. Mzdu od 1 080 do 2 420 eur poberá 80 % príslušníkov. Rovnaký podiel zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním v hospodárstve poberá mzdu od 760 po 2 480 eur. Distribúcia plátov policajtov však nenaznačuje žiadne platové anomálie.

Graf 13: Platová distribúcia celkovej skupiny zamestnancov (2018)



Pozn.: Rozdelené do skupín v intervaloch po 20 eur.

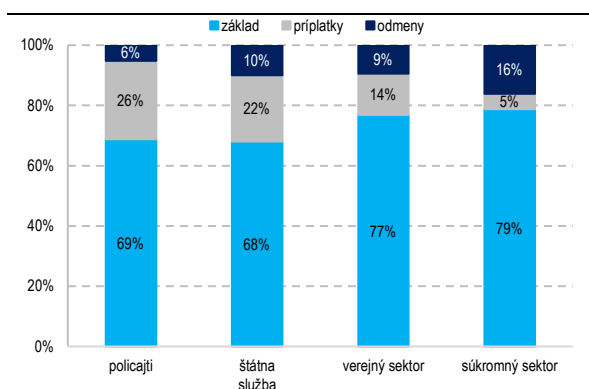
Zdroj: ISCP

Štvrtinu mzdy policajtov tvoria príplatky, je to viac ako u iných zamestnancov vo verejnom sektore. Do mzdy policajtov sa zaraďuje takmer 20 príplatkov. Je to výrazne viac ako v súkromnom sektore, podobne ako pri

<sup>34</sup> Priemerná mzda v hospodárstve na úrovni 1 175 eur podľa výberového zisťovania o štruktúre miezd zamestnancov.

iných verejných zamestnancoch. Množstvo príplatkov sa odrzkadľuje v ich podiele na celkovej mzde, odmeny tvoria iba 6 % celkovej mzdy.

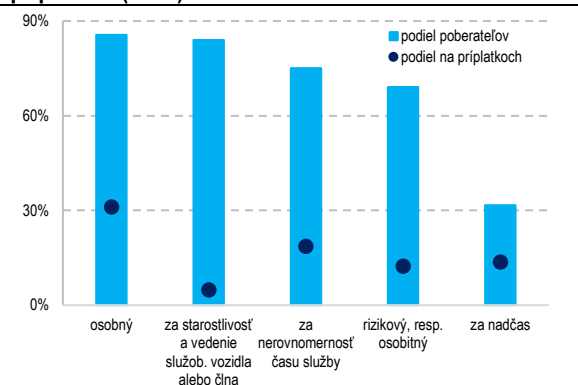
**Graf 14: Zložky mzdy (2018)**



Pozn.: Údaj za policajtov z roku 2017.

Zdroj: ISCP, RIS MF SR

**Graf 15: Podiel poberateľov a výdavkov podľa príplatkov (2017)**



Zdroj: RIS MF SR

**Takmer 90 % všetkých policajtov poberá osobný príplatok, ktorého podiel na vyplatených príplatkoch je 31 %. Až 84 % policajtov poberá príplatok za starostlivosť o auto alebo čln, 75 % príplatok za nerovnomerný čas a 69 % rizikový príplatok. Tretina policajtov má nárok na príplatok za nadčas. Prostredníctvom týchto piatich príplatkov je vyplatených až 81 % všetkých výdavkov na príplatky.**

**Priestor na zjednodušenie systému existuje pri zrušení málo využívaných príplatkov.** Príplatok za prípravu policajta čakateľa, resp. jazykový príplatok poberá iba 7 príslušníkov policajného zboru (0,03 %), ročné celkové výdavky na príplatok sú 2 500 eur. Iba 30 príslušníkov poberá príplatok za zastupovanie alebo za výkon dočasne neobsadenej riadiacej funkcie, ktorý by bolo možné zlúčiť s príplatkom za riadenie.

**Medzi hlavné nefinančné benefity patrí dlhšia dovolenka.** Policajti dostávajú relatívne malé množstvo nefinančných benefítov. Jedným z nich je šesťtýždňová dovolenka definovaná v zákone. Oproti väčšine ostatných zamestnancov v súkromnom alebo verejnom sektore je to o jeden týždeň viac. Dodatočnú dovolenku v trvaní jedného týždňa (spolu 7 týždňov) môžu čerpať policajti vykonávajúci službu v sťaženom prostredí.

### 2.1.2. Počty príslušníkov policajného zboru

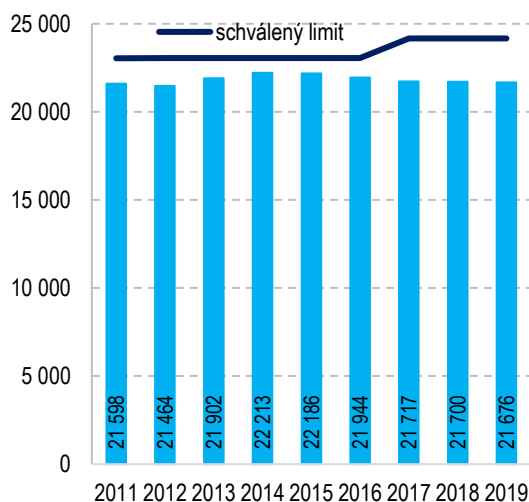
**Slovensko má nadpriemerný počet policajtov k počtu obyvateľov v porovnaní s V3, EÚ i EÚ15.** V prepočte na 100 tis. obyvateľov má Slovensko 403 policajtov. V krajinách V3 je ich počet 347, v krajinách EÚ15 je ich 316. Vyšší počet policajtov môže byť dôsledkom neefektivity, ale aj obsadzovania administratívnych a civilných pozícií policajtmi, historického chápania polície (policajti v každej obci), alebo komplikovanosti procesov v slovenskej legislatíve<sup>35</sup>, ktorá si však vyžaduje samostatnú analýzu.

**Ak by slovenská polícia mala počet policajtov na úrovni EÚ15, bolo by ich o pätinu menej.** Znížením počtu aspoň na úroveň krajín V3 by ich počet klesol o 14 %. Policajný zbor by sa zmenšil o 3 tis. príslušníkov, potenciálna úspora na mzdových výdavkoch by dosiahla takmer 73 mil. eur. V prípade, že by všetky policajné pozície nad rámec priemeru V3 boli scivilnené by aj pri rovnakých mzdách bola dosiahnutá úspora. Neplatením vyšších policajných odvodoch (ktoré čiastočne kryjú policajné dôchodky v budúcnosti) by sa ušetrilo 4 mil. eur ročne. Kratšia dovolenka by priniesla úsporu 2 mil. eur a ďalšie nevyčíslené úspory by sa dosiahli na výcviku, výzbroji, výstroji a pod.

<sup>35</sup> Ako príklad je možné uviesť vypočúvanie svedkov. Na Slovensku je policajt povinný vypočuť svedka opakovane po vznesení obvinenia, v Česku takáto povinnosť neexistuje.

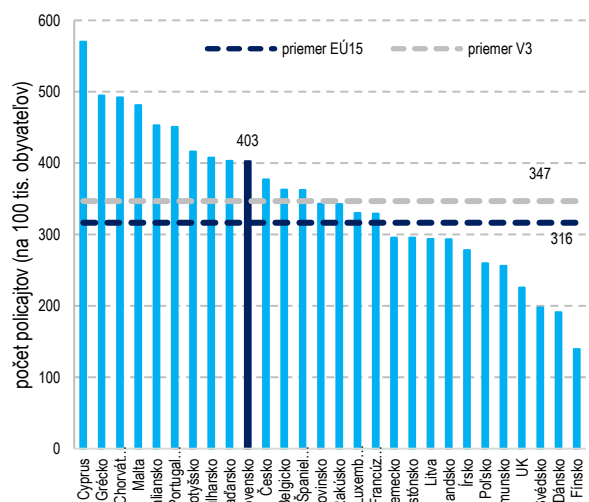
Z dlhodobého hľadiska by sa Slovensko malo približovať krajinám EÚ15, ktoré dosahujú porovnateľné výsledky polície s nižším počtom policajtov.

Graf 16: Počty policajtov na MV SR



Zdroj: RIS MF SR

Graf 17: Počet policajtov na 100 tis. obyvateľov (2018)<sup>36</sup>



Pozn.: Údaje za Lotyšsko, Taliansko, Rakúsko a Írsko z roku 2016. Zdroj: Eurostat

**Činnosti polície zabezpečuje takmer 22-tisíc príslušníkov, ich počet stagnuje napriek navyšovaniu limitu na ich počet.** Limit na policajtov je každoročne prehodnocovaný, záväzné číslo je uvedené v systemizácii policajných miest, ktoré je schvaľované s rozpočtom verejnej správy. V roku 2017 bol navýšený o viac ako tisíc policajtov, v roku 2020 bol znížený o viac ako 200 policajtov.

**Viac ako 75 % policajtov vykonáva službu poriadkovej, kriminálnej, dopravnej polície alebo hraničnej a cudzineckej polície.** V uvedených štyroch službách pôsobí viac ako 16 tis. policajtov. V ostatných 10 službách, medzi ktoré patrí napríklad výcvik a vzdelávanie, informačné technológie alebo vedenie policajného zboru, pracuje menej ako pätina policajtov.

Tabuľka 8: Počty policajtov podľa jednotlivých služieb (k 31. 12. 2019)

služba polície	počet	podiel
služba poriadkovej polície	8 773	40%
služba kriminálnej polície	4 268	20%
služba dopravnej polície	2 124	10%
služba hraničnej a cudzineckej polície	1 395	6%
služba železničnej polície	572	3%
služba ochrany objektov	233	1%
policajná inšpekcia	206	1%
služby finančnej polície	33	0%
policajný zbor – iné	4 130	19%
<b>spolu</b>	<b>21 734</b>	<b>100%</b>

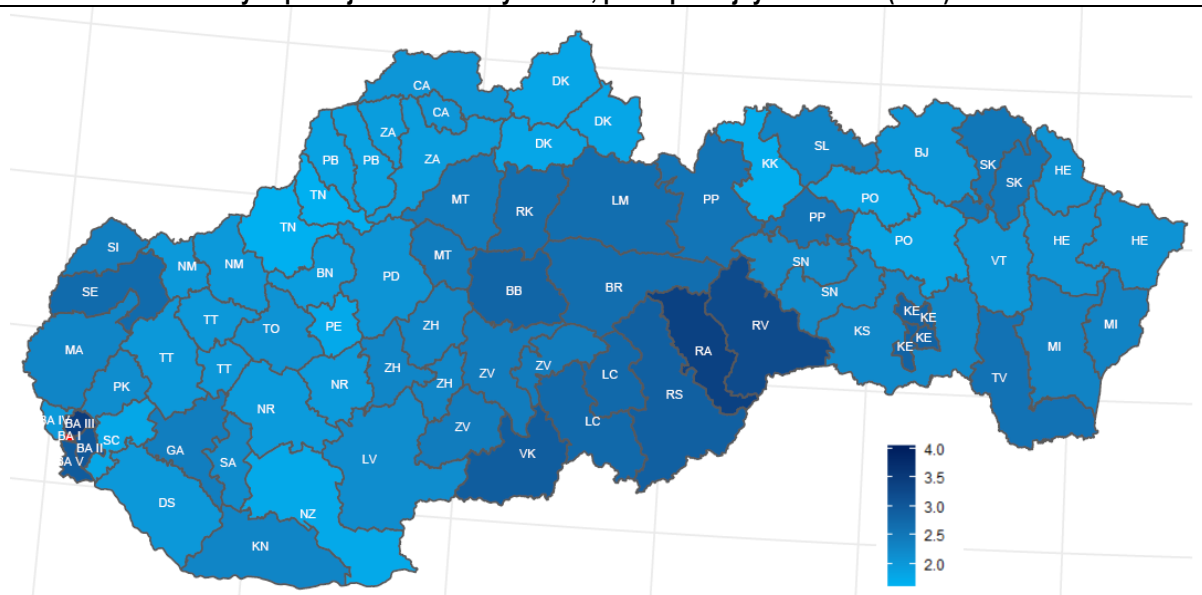
Zdroj: MV SR

**Okresní policajti sú rozmiestnení nerovnomerne vzhľadom k počtu obyvateľov, ktorý polícia chráni.** Mimo Bratislavy patria medzi najobsluhovanejšie policajné okresy Revúca (3,4 policajta na tisíc obyvateľov) a Rožňava (3,2). Medzi najmenej intenzívne chránené okresy patria Kežmarok (1,72), Partizánske (1,77) a Nové Zámky (1,78).

<sup>36</sup> V medzinárodnom porovnaní sú evidovaní príslušníci policajného zboru MV SR, nezahrňa mestských policajtov.

V týchto počtoch nie sú zahrnutí policajti z krajských riaditeľstiev a prezídia policajného zboru. Súvislosť medzi rozmiestnením policajtov a charakteristikami okresu ako napr. nezamestnanosť sa nepodarilo identifikovať.

**Graf 18: Počet okresných policajtov na tisíc obyvateľov, podľa policajných okresov (2019)**

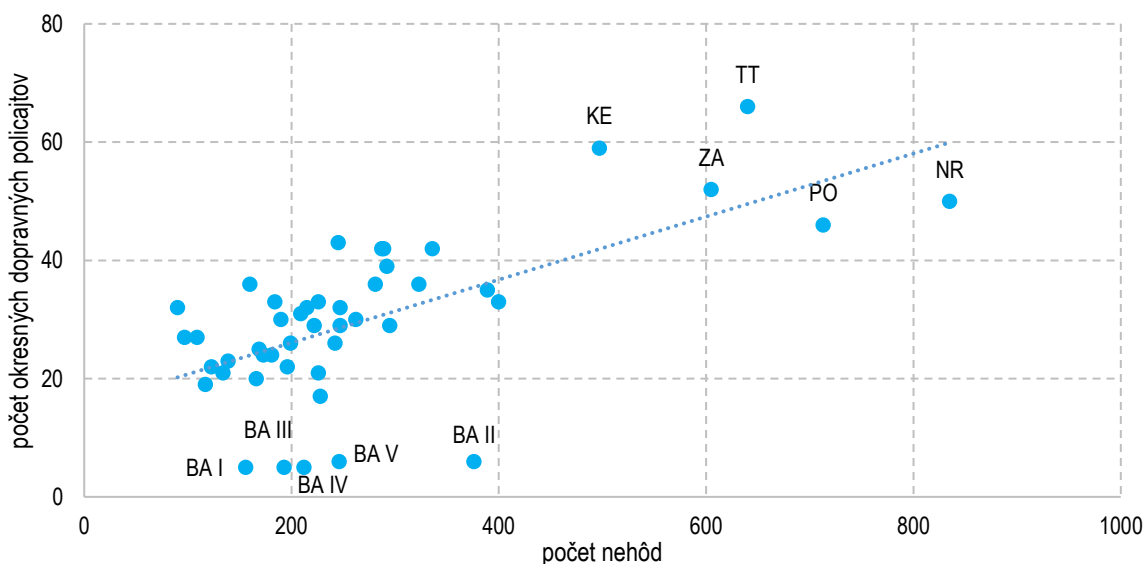


Pozn. Okres Bratislava I má takmer 8 policajtov na tisíc obyvateľov.

Zdroj: MVSR, Kataster

**Na okresnej úrovni je viac ako 1 300 dopravných policajtov, ich rozmiestnenie zodpovedá nehodovosti.** Najnehodovejšími policajnými okresmi sú Nitra, Prešov a Trnava. Policajné okresy často zahŕňajú aj menšie susedné okresy, napr. OR PZ Trnava obsluhuje okresy Trnava, Hlohovec a Piešťany. Z krajských miest je Bratislava ako jediná rozdelená do menších policajných okresov, v súčte by bola najnehodovejším mestom. Významný počet dopravných policajtov na krajskej úrovni je v Bratislave (273), čo súvisí aj s nižším počtom na okresnej úrovni.

**Graf 19: Počet dopravných policajtov a nehôd na úrovni policajného okresu (2019)**



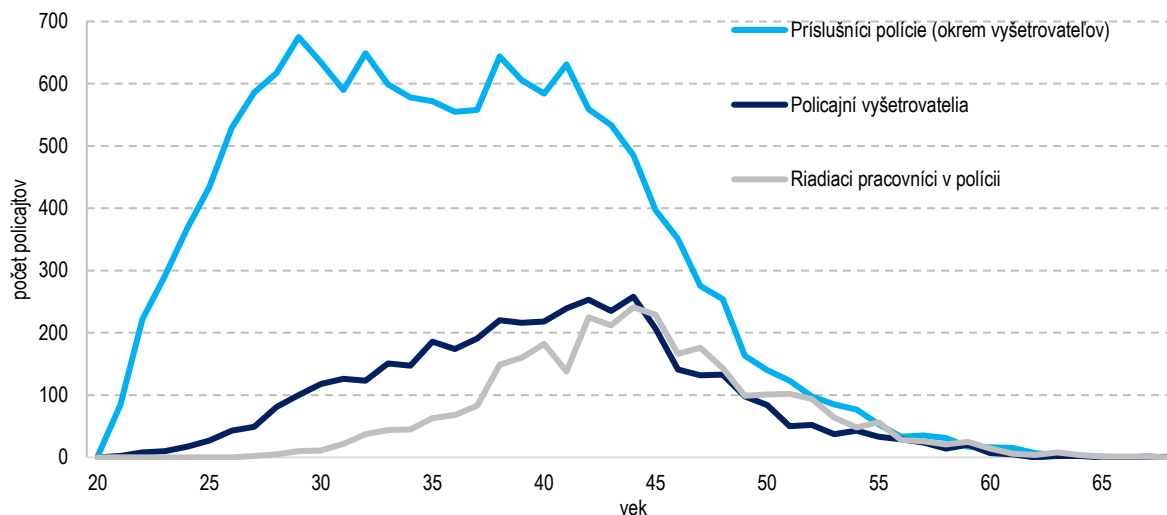
Pozn.: Boli vylúčené policajné okresy, v ktorých nie sú dopravní policajti.

Zdroj: MVSR

**Policajti pracujú aj na administratívnych pozíciách na MV SR a v policajnom zbore, ktoré by mali byť obsadzované civilnými zamestnancami.** Obsadzovanie pozícií nevyžadujúcich si špeciálne policajné zručnosti

civilnými zamestnancami predstavuje priestor na úsporu výdavkov a efektívnejšie využitie policajtov na úlohy, na ktoré boli vycvičení. V rámci MV SR a policajného zboru je potrebný personálny audit, ktorý by takéto pracovné miesta identifikoval.

**Graf 20: Veková štruktúra policajtov**



Zdroj: ISCP

**Priemerný aj mediánový vek policajtov je takmer 38 rokov.** Iba 10 % policajtov je starších ako 48 rokov. S rastúcim vekom sa zvyšuje počet riadiacich pracovníkov, ako aj vyšetrovateľov. Na získanie výsluhového dôchodku musia policajti v zbere odslužiť aspoň 25 rokov.

#### Box 4: Nábor príslušníkov rómskych komunít do policajného zboru

**Demografická reprezentativnosť verejných zamestnancov pracujúcich v prvej línii je dôležitým nástrojom ochrany záujmov menšín, čo prispieva k demokratickej legitimitě verejných politik.** Hoci policajti majú povinnosť riadiť sa Trestným poriadkom, žiaden predpis nedokáže úplne eliminovať vplyv sociálneho zázemia, a výsledných postojov, hodnôt a predsudkov na výsledky policajnej práce. Je preto dôležité aby zloženie policajného zboru čo najvernejšie reprezentovalo rôznorodosť v spoločnosti.

**Vyššia diverzita a demografická reprezentativnosť Policajného zboru (napr. na základe etnicity alebo rodu) môže pozitívne vplyvať na dosahovanie poriadku a spravodlivosti.** Britská štúdia skúmajúca dopad vládnej politiky, ktorá v roku 1999 určila 10-ročné ciele na nábor nových policajtov z radov etnických menšín v jednotlivých policajných obvodoch, dospela k záveru, že 10 % zvýšenie podielu etnických menšín v miestnom policajnom zbore bolo spojené s 1,4 % až 3,8 % poklesom evidovaných trestných činov. Výsledky tiež naznačujú, že miestne zbory, ktoré boli úspešnejšie v dosahovaní demografickej reprezentativnosti, mali vyššiu mieru organizačnej integrity v očiach občanov (Hong, 2015).

**Z etnických menšín na Slovensku je nízka reprezentativnosť problémom najmä pre MRK. Zvýšenie zastúpenia Rómov v radoch polície je možné dosiahnuť aktívnejším šírením informácií o pracovných príležitostiach v komunite, ako aj podporou vzdelávania mladých Rómov a Rómiek.** Informačné kampane v menšinových komunitách s cieľom zasiahnuť čo najväčšiu skupinu potenciálnych uchádzačov a zvýšiť diverzitu policajného zboru sú používané napríklad v Británii. Policajný zbor SR v rámci výkonu služby vyberá vhodných kandidátov z radov MRK pre vstup do PZ SR. Po úspešnom absolvovaní výberového konania a základnej policajnej prípravy sú nasadzovaní predovšetkým v prostredí MRK.

**Zlepšiť nábor do policajného zboru by mohli informačné kampane v prostredí marginalizovaných rómskych komunít (MRK) na Slovensku.** Keďže nedostatočná kvalifikácia je na Slovensku často bariérou pri

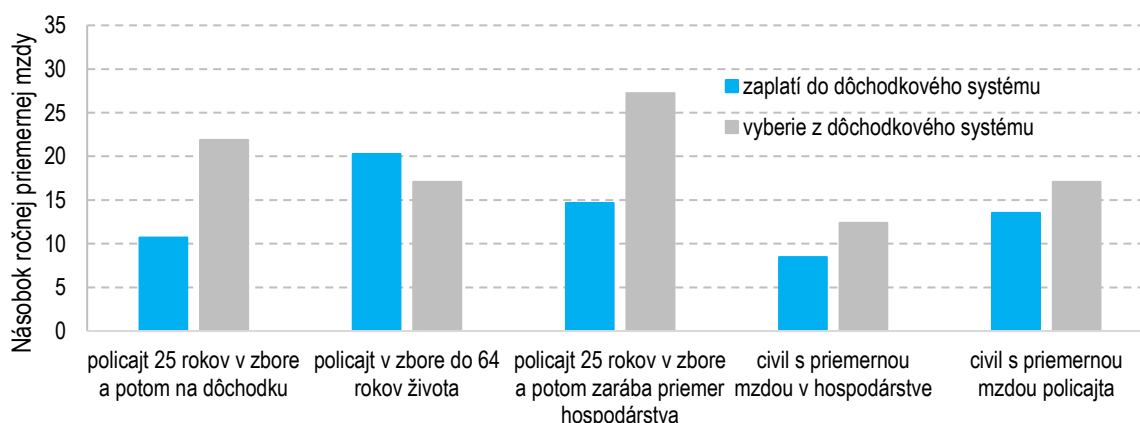
vstupe ľudí z prostredia MRK na trh práce, vhodné by bolo otestovať finančnú motiváciu formou pilotnej štipendijnej schémy pre mladých ľudí s ukončeným stredným vzdelaním s maturitou a so znalosťou rómskeho jazyka, v rámci ktorej by bolo podporené ich ďalšie štúdium na policajnej akadémii.<sup>37</sup> Absolventi by po ukončení štúdia museli odpracovať určitú dobu v policajnom zbore. Ich jazyková vybavenosť, poznanie pomerov a vzťahov v komunite a vyššia dôveryhodnosť zo strany jej obyvateľov by mohli významne pomôcť podporovať ciele policajného zboru.

### 2.1.3. Výsluhové dôchodky

**Skorší vek odchodu do dôchodku tradične zohľadňuje náročnosť a fyzický charakter policajnej práce, ako aj zákonné obmedzenia niektorých práv a slobôd. Dlhodobá opodstatnenosť tohto nefinančného benefitu (napríklad oproti vyššej mzde) však nebola systematicky preskúmaná.** Oproti iným zamestnancom verejného sektora sú policajné dôchodky financované štedrejšou schémou. Zvýšené výdavky reflektujú vyššie bezpečnostné riziko a stres, ktorému sú policajti vystavovaní. Policajným útvarom to umožňuje udržiavať zbor v dobrej kondícii a efektívne obmieňať ľudské zdroje. Opodstatnenosť výsluhových dôchodkov a ich postavenie v slovenskom dôchodkovom systéme by mali byť podrobené revízii.

**Z dôchodkového systému môže policajt získať viac ako dvojnásobok vložených prostriedkov.** Výsluhový dôchodok patrí k najväčším benefitom policajtov, ktorý začína plynúť až po skončení aktívnej služby. Hlavnou výhodou výsluhových dôchodkov je dĺžka jeho poberania. Oproti iným profesiám môže byť poberanie dôchodku dlhšie až o 10 rokov.

**Graf 21: Porovnanie platieb dôchodkového systému**



Zdroj: ÚHP

**Policajt môže z dôchodkového systému získať až 3-krát viac príjmov, ako podobne zarábajúci civilný zamestnanec.** Policajt, ktorý opustí zbor po 25 rokoch, môže získať na výsluhovom dôchodku až takmer o 10 ročných priemerných plátov viac, ako do systému odvedol. Zamestnanec inej profesie s podobnou mzdou ako mal policajt, môže získať z dôchodkového systému iba 5 ročných priemerných plátov.

**V roku 2018 išli do výsluhového dôchodku policajti, ktorí v priemere odslúžili 25 rokov. Ich priznaný mesačný dôchodok bol takmer 1 000 eur.** Počet odpracovaných rokov v zbore sa pri priznaných dôchodkoch pohybuje od 20 po 27 rokov, čo reflektuje stav pred reformou z 2013, ktorá zvýšila počet rokov potrebných na vznik

<sup>37</sup> Štúdium na policajnej akadémii v dĺžke 10 mesiacov po získaní maturity je podmienkou pre prácu policajta.

nároku na dôchodok a nadsluhujúcich policajtov.<sup>38</sup> Výšku výsluhového dôchodku ovplyvňuje počet rokov v zbere a priznaný plat.

#### Box 5: Metodika výpočtu platieb a príspevkov dôchodkového systému

Model sa zameriava na kvantifikáciu povinných platieb na dôchodkové poistenie a na ich následné vyplácanie cez dávky dôchodkového poistenia.

V simulácii modelujeme piatich zamestnancov s rôznou kariérou. Všetky osoby zaradené do modelu sa narodili v rovnaký deň, do práce nastúpili vo veku 18 rokov (2010) a v roku 2020 majú 28 rokov. Vek dožitia bol určený na 87 rokov<sup>39</sup> (2079). Kariéra bola modelovaná nasledovne:

1. policajt s priemerným platom policajta, ktorý po 25 rokoch v policajnom zbore odchádza na výsluhový dôchodok a viac nepracuje,
2. policajt s priemerným platom policajta, ktorý pracuje v policajnom zbore do svojich 64 rokov a následne odchádza na výsluhový dôchodok a viac nepracuje,
3. policajt s priemerným platom policajta, ktorý po 25 rokoch v policajnom zbore odchádza na výsluhový dôchodok a pracuje v súkromnom sektore s platom na úrovni priemernej mzdy v hospodárstve,
4. zamestnanec v súkromnom sektore s platom na úrovni priemernej mzdy v hospodárstve,
5. zamestnanec v súkromnom sektore s platom na úrovni priemernej mzdy policajta.

Údaje všetkých premenných od roku 2010 do roku 2018 sú skutočné dáta, projekcia vychádza z predpokladov Eurostatu a AWG<sup>40</sup>, slovenská legislatíva ostáva rovnaká.

Tabuľka 9: Premenné využité pri predikcii

Premenná	Hodnota (%)
Priemerný rast miezd	4,15*
Dôchodcovská inflácia	2,20
Výška odvodov policajtov	27,00
Výška odvodov civilných zamestnancov	18,00**

Pozn.: \* – priemer do roku 2079; \*\* – dôchodky civilných zamestnancov sú financované aj z iných fondov Sociálnej poisťovne, pričom férová sadzba by mala byť 22 %.

Zdroj: ÚHP

Zmenou zákona bola predĺžená dĺžka služby, ktorú musí policajt absolvovať na získanie nároku na výsluhový dôchodok (z 15 na 25 rokov). Model abstrahuje od prechodného obdobia, ktoré sa končí v 2032 a upravuje výpočet dôchodku počas predlžovania dĺžky služby.

**Zamestnávanie policajta na administratívnej pozícii predstavuje pre štát dodatočné výdavky, väčšina je vyplatená vo forme výsluhového dôchodku.** Výdavky s ním spojené môžu byť až trojnásobné oproti dôchodkovým výdavkom štátu na civilného zamestnanca. Okrem nich štát financuje výcvik, výzbroj a uniformu.

**Policajti, hasiči, záchranári, ozbrojení príslušníci finančnej správy a vojaci majú vlastný systém sociálneho zabezpečenia.**<sup>41</sup> Takáto úprava je pre podobných zamestnancov bežná aj v zahraničí, iba v niekoľkých európskych

<sup>38</sup> Nárok na výsluhový dôchodok vzniká po 25 rokoch v zbere. Do roku 2013 vznikal nárok po 15 rokoch.

<sup>39</sup> Priemerný vek dožitia bol určený podľa projekcie Eurostatu.

<sup>40</sup> Ageing Working Group je pracovná skupina pri Európskej komisii, ktorá sa zaoberá demografickým vývojom v Európe.

<sup>41</sup> Pre zjednodušenie je systém pre policajtov, hasičov, horských záchranárov a ozbrojených príslušníkov finančnej správy nazývaný ako výsluhový systém policajtov, avšak integruje všetky tieto zložky. Výsluhový systém vojakov hospodári samostatne.



krajinách (napr. Maďarsko či Nórsko) sú integrovaní vo všeobecnom systéme. Aj v týchto krajinách však majú policajti a vojaci voľnejšie pravidlá, najmä pokiaľ ide o skorší vek odchodu do dôchodku.

**Policajti a vojaci odvádzajú na starobné výsluhové dôchodky vyššie odvody ako civilní zamestnanci. V priemere ich však odvádzajú o 17 rokov kratšie, a naopak, na dôchodku strávia v priemere o 10 rokov dlhšie.** Odvody do dôchodkového systému sú u policajtov 27 %, u civilov 22 %<sup>42</sup>. Odvádzajú ich v priemere približne 25 rokov, civil vyše 42. Policajti majú v súčasnosti aj vyššiu mieru náhrady ako civil. Policajti po odslúžených 25 rokoch dostanú dôchodok vo výške 55 % vymeriavacieho základu, civil zarábajúci priemernú mzdu a odpracovaných 25 rokoch dostane dôchodok vo výške približne 38 % vymeriavacieho základu. Po skončení prechodného obdobia bude miera náhrady policajta po 25 rokoch v službe podobná civilovi – 37,5 %.

**Tabuľka 10: Priemerné hodnoty parametrov pre novoodchádzajúcich dôchodcov**

Priemerné hodnoty	policajti			vojaci			civilni 2018
	2012	2015	2018	2012	2015	2018	
Vek nástupu do služby	22,9	23,9	24,0	18,7	20,9	19,7	N/A
Počet odslúžených rokov	23,0	23,8	25,7	21,1	21,7	24,4	42,6
Vek odchodu na dôchodok	45,8	47,7	49,7	39,8	42,7	44,1	61,8
Očakávaná doba dožitia na dôchodku	34,9	32,9	30,9	41,4	38,3	36,7	21,1
Počiatková miera náhrady	49%	51%	56%	43%	45%	53%	51%*
Starobný dôchodok	631	655	697	794	805	801	516

Pozn.: \*vzhľadom k priemernej mzde v hospodárstve za rok 2018

Zdroj: prepočty RRZ

**Parametrické zmeny z roku 2013, najmä úprava minimálnej služobnej doby a mier náhrady, výrazne prispeli k stabilizovaniu výsluhových systémov v dlhodobom horizonte.** Minimálna služobná doba sa postupne zvyšuje z 15 na 25 rokov a miera náhrady bola pre nových príslušníkov skokovo znížená na 37,5 % vymeriavacieho základu. Výpočet vymeriavacieho základu sa zmenil z najlepšieho roku v posledných 10 odslúžených rokoch na priemer posledných 10 rokov. Efekt týchto zmien bude viditeľný až po roku 2038, keď začnú do výsluhového dôchodku odchádzať policajti, ktorí nastúpili po 1. 5. 2013. Ďalšie podrobnosti o zmenách sumarizuje Box 6.

#### **Box 6: Zmeny vo výsluhovom zabezpečení silových zložiek od 1.5.2013**

Novelou zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov účinnou od 1.5.2013 sa prijala významná **parametrická reforma** s pozitívnym vplyvom na udržateľnosť systému výsluhového zabezpečenia. Medzi najvýznamnejšie opatrenia patria:

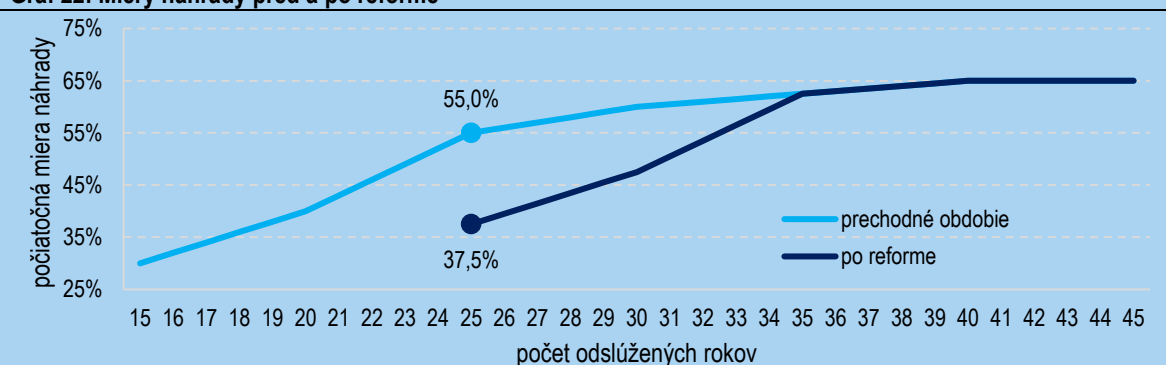
- Zaviedlo sa **postupné zvyšovanie minimálnej služobnej doby** potrebnej pre získanie nároku na výsluhový dôchodok **z pôvodných 15 rokov na 25 rokov**. Zmena sa týka len tých policajtov alebo vojakov, ktorí pred 1.5.2013 nespĺňali minimálny nárok 15 rokov.
- **Pre všetkých nastupujúcich po 1.5.2013 sa komplexne zmenili miery náhrady (MN)**, pričom minimálna miera náhrady (po 25 rokoch služobného pomeru) sa stanovila na 37,5 % vymeriavacieho základu. Postupne s odslúženými rokmi rastie až po 65 % vymeriavacieho základu (Graf 22).
- Pre všetkých policajtov alebo vojakov, ktorí nastúpili pred 1.5.2013 a ich služobný pomer skončil po 1.5.2013 platia prechodne vyššie miery náhrady,
- Základ na výpočet výsluhovej dávky<sup>43</sup> sa postupne **upravil z najlepšieho roku v posledných 10 rokoch na priemer posledných 10 rokov**.

<sup>42</sup> Dôchodky civilných zamestnancov sú financované aj z iných fondov Sociálnej poisťovne, pričom férová sadzba by mala byť 22 %.

<sup>43</sup> Výsluhovou dávkou sa myslia dávky výsluhových dôchodkov, výsluhového príspevku, odchodného a úmrtného.

- Zmenil sa spôsob valorizácie výsluhových dôchodkov, ktoré sa mali od 1. júla 2018 zvyšovať rovnako ako vo všeobecnom penzijnom systéme, t. j. percentom o infláciu meranú v domácnostiach dôchodcov. Odvtedy sa však toto ustanovenie novelizovalo a v súčasnosti sa zvyšujú výsluhové dôchodky v závislosti od priemerného starobného dôchodku vyplácaného Sociálnou poisťovňou a služobnej doby poberateľa. Ide však o prechodné ustanovenie a od roku 2022 sa budú výsluhové dôchodky zvyšovať rovnako ako vo všeobecnom systéme.
- Povinnosť vyplácať odchodné a úmrtné prešla od 1.5.2013 z osobitného účtu na rozpočtovú kapitolu posledného zamestnávateľa.
- Postupne sa zvyšuje minimálna služobná doba potrebná na získanie nároku na výsluhový príspevok z 5 rokov na 10 rokov, pričom výška výsluhového príspevku sa za každý odslúžený rok po 1.5.2013 zvyšuje o 1 % základu (zníženie z 2 % voči obdobiu pred reformou). Menia sa aj podmienky pre určenie doby vyplácania výsluhového príspevku.

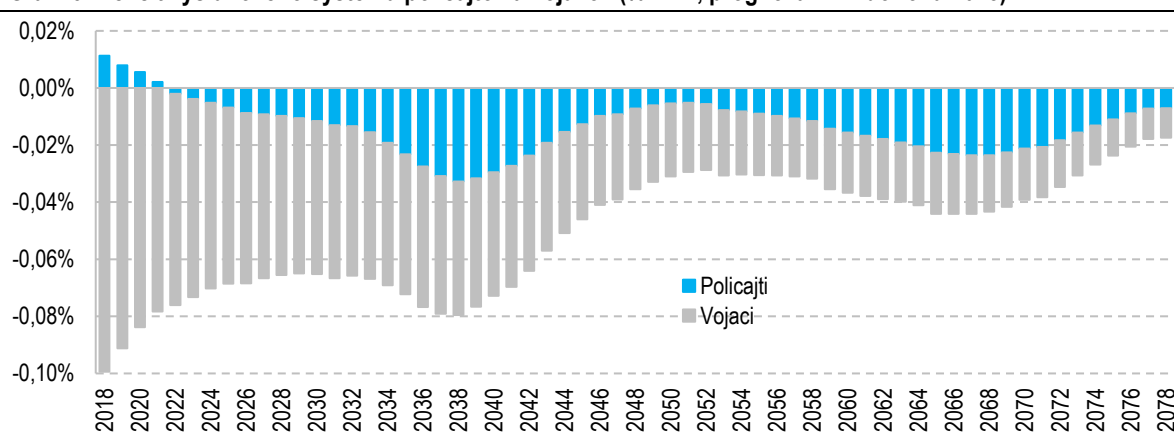
**Graf 22: Miery náhrady pred a po reforme**



Zdroj: UHP z platnej legislatívy

**Systém výsluhového zabezpečenia policajtov a záchranárov bude aj napriek reforme z dlhodobého hľadiska mierne deficitný.** Podľa projekcie RRZ bude deficit systému pre vojakov v blízkej budúcnosti niekoľkonásobne vyšší ako deficit policajtov. Policajný účet je momentálne v miernom prebytku (cca 0,01 % HDP), z dlhodobého hľadiska RRZ očakáva cyklický priebeh s deficitmi do 0,025 % HDP. Nerovnomerný priebeh je čiastočne spôsobený samotnou reformou, ktorá časť plánovaných odchodov do dôchodku posúva na neskôr.

**Graf 23: Deficit výsluhového systému policajtov a vojakov (% HDP, prognóza RRZ do roku 2078)**



Pozn.: podrobnosti prepočtu sú v Príloha 2.

Zdroj: prepočty RRZ

**Sadzba odvodov je u policajtov približne férová z dôvodu vyššej odvodovej sadzby.** V závislosti od použitej diskontnej miery a počtu odslúžených rokov by boli „aktuársky férové“<sup>44</sup> poisťné sadzby pre policajtov v intervale

<sup>44</sup> Podrobnosti výpočtu a použité predpoklady sú zverejnené v Príloha 2.

24 % až 34 %. Civil s priemernou mzdou a priemernou dobou práce (41 rokov) by mal platiť odvody v rozpätí 15 % – 21 %. Férové sadzby odvodov sú citlivé na parameter reálnej úrokovej miery, citlivejšie sú v prípade dlhšieho poberania dávky.

**Tabuľka 11: Aktuársky férové poistné sadzby a miera náhrady posledného platu**

Odslúžená doba	Policajt		Vojak		Civil
	25 rokov	30 rokov	25 rokov	30 rokov	41 rokov
r = 2%	34%	32%	39%	37%	21%
r = 3%	26%	24%	29%	27%	15%
Poistné z hrubej mzdy	27%	27%	27%	27%	23%
Miera náhrady posledného platu	35%	44%	34%	44%	50%

Zdroj: prepočty RRZ

**Ak je systém nastavený tak, že skutočná hodnota budúcich dôchodkov je v priemere vyššia ako odvedené poistné, bolo by vhodné tento fakt komunikovať ako zamestnanecký benefit.** Takáto situácia bola v systéme pred reformou v roku 2013, keď podľa analýzy IFP<sup>45</sup> boli férové poistné sadzby policajtov pri priemernom počte odslúžených rokov takmer 60 % a vojakov dokonca okolo 70 %. Po zmene systému ostáva výsluhový systém benefitom najmä pre vojakov.

**Skutočná miera náhrady ako podiel dôchodku a posledného platu bude podľa simulácií RRZ u vojakov a policajtov nižšia ako v prípade civilných zamestnancov.** Je to cena za kratšie platenie príspevkov a dlhšie poberanie dôchodku v porovnaní s civilmi. Špeciálne u vojakov, u ktorých sa oproti policajtom skôr očakáva odchod po 25 odslúžených rokoch, bude pri miere náhrady vo výške približne tretiny posledného platu, ako aj pri stále rastúcej dĺžke dožitia a relatívne nízkom veku pri odchode veľkou výzvou podpora pri prechode do nového zamestnania.

#### Box 7: Výsluhové zabezpečenie policajtov a vojakov v štátoch EÚ

**Policajti a vojaci majú vo väčšine štátov EÚ vlastný systém sociálneho zabezpečenia.** Aj v štátoch, v ktorých sú integrovaní do všeobecného systému, majú voľnejšie pravidlá, najmä čo sa týka veku odchodu do dôchodku. Hoci mnohí odborníci odporúčajú zjednocovanie zamestnancov v jednom penzijnom systéme, pretože to umožňuje mobilitu zamestnancov medzi povolaniami a zvyšuje spravodlivosť, takéto reformy sa ťažko realizujú. Napríklad v Poľsku či Rumunsku nastal po niekoľkých rokoch návrat k pôvodnému, oddelenému systému.

**Slovensko patrí k menšine krajín, ktoré nemajú stanovený minimálny vek pri odchode do výsluhového dôchodku.** Vo väčšine krajín je najnižší vek odchodu do výsluhového dôchodku stanovený medzi 50 a 60 rokmi, v niektorých existujú výnimky pre rôzne profesie (piloti či posádky v ponorkách) alebo sa vek znižuje podľa počtu odslúžených rokov. Vo všeobecnosti je vek odchodu do výsluhového dôchodku stanovený približne o 10 rokov nižšie ako vo všeobecnom systéme. Tieto krajiny tak síce umožňujú poberanie výsluhového dôchodku za 20 či 25 odslúžených rokov, jeho poberanie však odkladajú do dosiahnutia minimálneho veku.

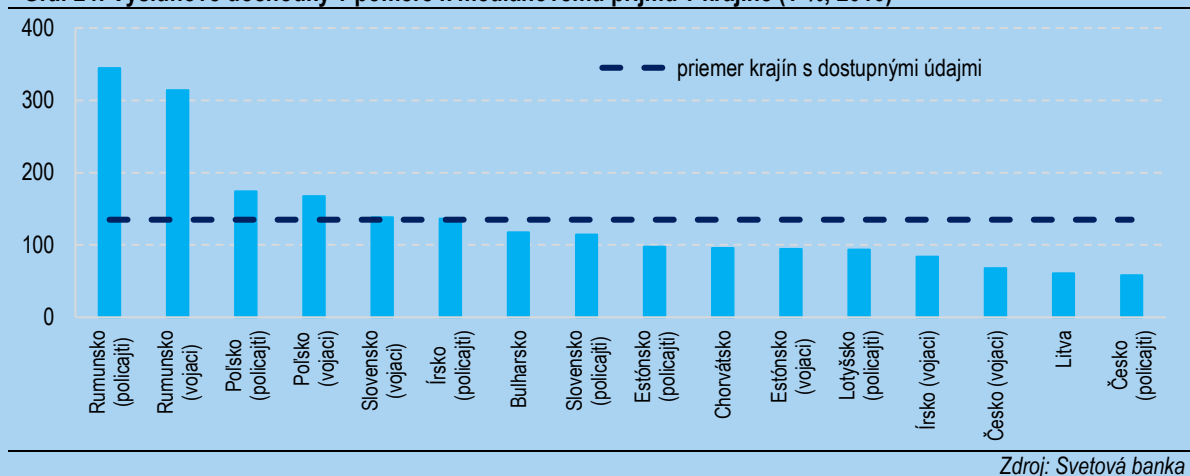
**Naopak, hranica pre minimálny počet odslúžených rokov bude po reforme na Slovensku stanovená rovnako alebo vyššie ako je štandardom v EÚ.** Najčastejšia hranica v EÚ je 25 odslúžených rokov. Krajiny aplikujú rôzne výnimky, prípadne dovoľia aj skorší odchod do výsluhového dôchodku, avšak kráti dôchodkové dávky. Slovensko je v súčasnosti v prechodnom období, do roku 2013 stačilo odslúžiť 15 rokov ale hranica je postupne zvyšovaná na 25 rokov.

<sup>45</sup> Dostupné online na: [https://www.finance.gov.sk/files/archiv/priloha-stranky/19983/70/EA\\_Dochodky\\_FINAL.pdf](https://www.finance.gov.sk/files/archiv/priloha-stranky/19983/70/EA_Dochodky_FINAL.pdf)

**Veľké rozdiely medzi krajinami sú v miere náhrady, ktorú výsluhový systém prináša.** Líši sa nielen báza, z ktorej je dôchodok počítaný (od mzdy v poslednom roku až po priemerný zárobok počas celej kariéry), ale aj vyplácané percento tejto bázy. Na Slovensku bude po reforme minimálny výsluhový dôchodok na úrovni 37,5 % náhrady, čo je menej ako je bežné v krajinách EÚ (zvyčajne okolo 50 %). Maximum sa pohybuje na úrovni 60 % až 85 %. Pre veľké odlišnosti v miere náhrady, báze ale aj dobe poberania výsluhových dôchodkov v jednotlivých krajinách je porovnanie „štedrosti“ systémov zložitá.

**Slovensko patrí v porovnaní s krajinami strednej a východnej Európy ku krajinám s vyššími výsluhovými dôchodkami v porovnaní s mediánovým príjmom v hospodárstve.** Podľa prieskumu Svetovej banky boli výsluhové dôchodky slovenských vojakov aj policajtov v roku 2016 vyššie ako mediánový príjem v hospodárstve, u vojakov približne 138 % a u policajtov 114 %. Rovnaký ukazovateľ pre rok 2018 ukazuje pokles pre vojakov na 130 % mediánu, u policajtov nastal iba minimálny pokles na 112 %.

**Graf 24: Výsluhové dôchodky v pomere k mediánovému príjmu v krajine (v %, 2016)**



## 2.2. Výsledky polície a bezpečnosť na Slovensku

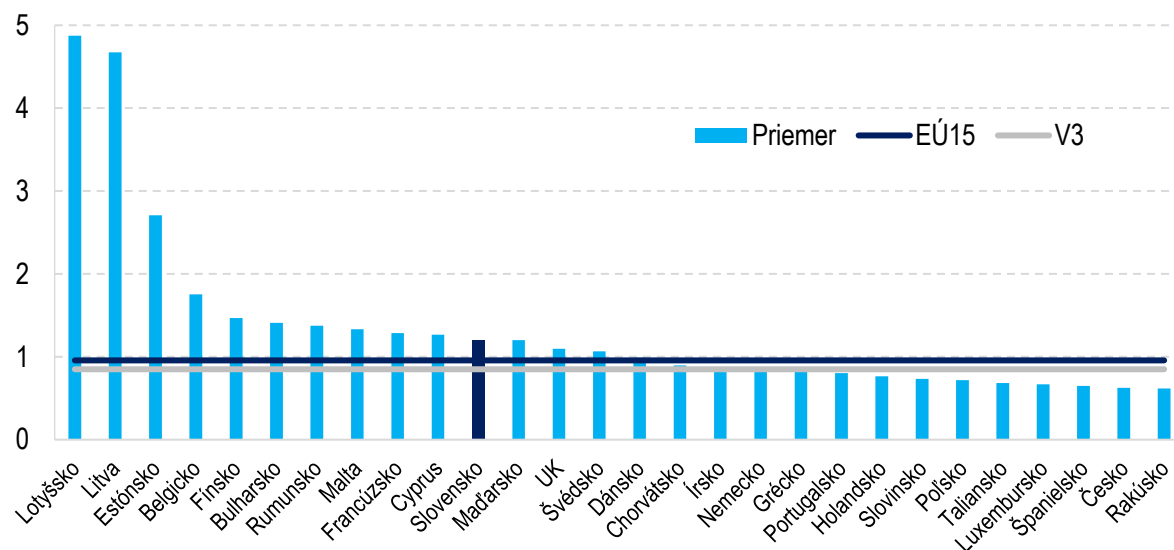
**Bezpečnosť na Slovensku je možné hodnotiť medzinárodným porovnaním kľúčových indikátorov ako počet vrážd a subjektívny pocit bezpečia.** Práca polície má na výsledky zásadný vplyv, ovplyvňujú ich však aj mnohé socio-ekonomické faktory, na ktoré polícia priamy vplyv nemá. Z horších výsledkov v bezpečnosti preto nevyhnutne nevyplýva, že polícia v danom roku nefungovala dobre. Nemožno ich však oddeliť úplne. Pre úplnejší prehľad o práci polície je preto vhodné sledovať a zohľadňovať ďalšie medzinárodne a domáce indikátory.

**Slovensko je na globálne pomery bezpečnou krajinou, v rokoch 2014 – 2018 malo na 100 tisíc obyvateľov v priemere 1,2 vrážd.** Počet vrážd je výrazne nižší v porovnaní s krajinami mimo OECD ako napríklad Južná Afrika (35,9 za 2017), Brazília (30,5) alebo Rusko (9,2). Údaje o vraždách sú bežným ukazovateľom medzinárodného hodnotenia zločinnosti, keďže sú ľahšie identifikovateľné oproti iným zločinom (napr. domáce násilie) a podobne definované v rôznych právnych systémoch.

**Slovensko má viac vrážd oproti priemeru V3<sup>46</sup>, v rámci EÚ28 je v horšej polovici. V3 dosiahli ročne len 0,8 vraždy, kým EÚ15 1,0 vraždy na 100 tis, obyvateľov.** Počet vrážd na Slovensku je porovnateľný s krajinami ako Maďarsko, Rumunsko a Belgicko (Graf 25).

<sup>46</sup> Dáta za 2017 resp. posledné dostupné.

**Graf 25: Počet vrážd na 100-tisíc obyvateľov (priemer 2014 – 2018)**

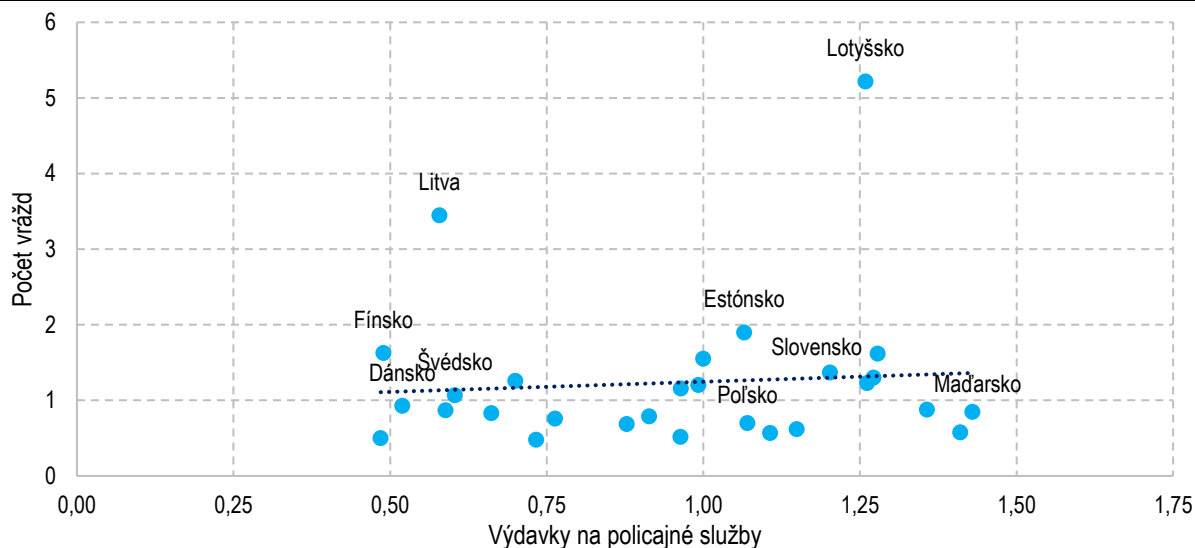


Zdroj: Eurostat, UN CTS pre Veľkú Britániu

**Vyššia miera vrážd netrápi len krajiny chudobnejšie ako Slovensko.** V USA bolo na 100 tisíc obyvateľov zabitých 5,3 ľudí, pričom výdavky na bezpečnosť a poriadok dosahujú 2,1 % HDP.<sup>47</sup> Vyššie výdavky teda automaticky negarantujú, že Slovensko bude bezpečnejšou krajinou.

**Napriek relatívne nižším výdavkom na políciu sú krajiny EÚ15 v priemere bezpečnejšie.** Kriminalita závisí od rôznych socio-ekonomických a demografických faktorov. Výdavkami i počtom vrážd sme na úrovni Rumunska alebo Francúzska. Sú však krajiny, ktoré s podobnými výdavkami zaznamenávajú iba polovicu vrážd (Portugalsko), alebo s nižšími výdavkami i oveľa nižší počet vrážd (Luxembursko).

**Graf 26: Vzťah medzi výdavkami na políciu (v % HDP; 2018) a vraždami (na 100-tis. obyvateľov; 2018)**



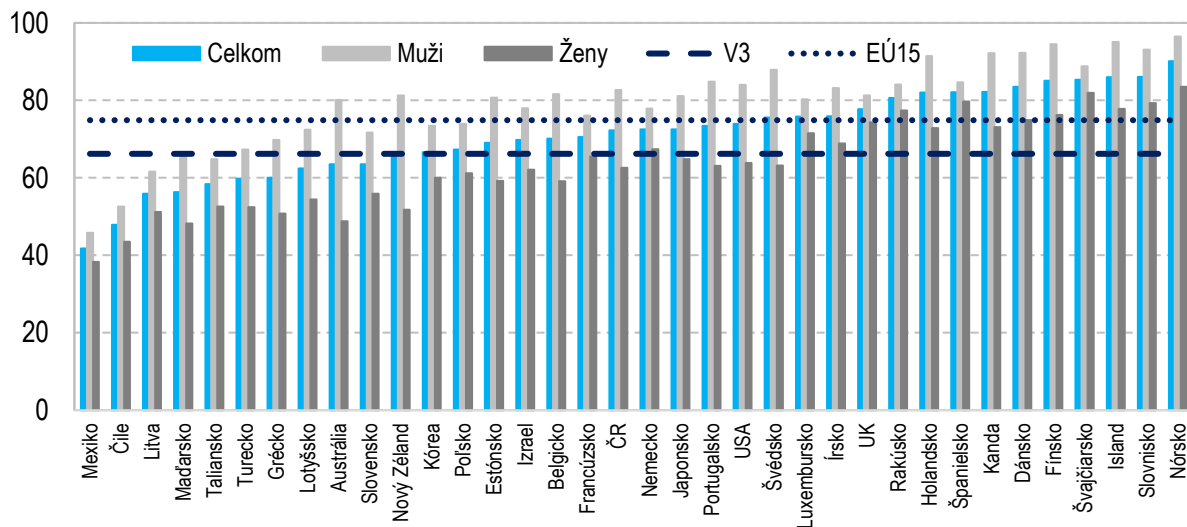
Zdroj: Eurostat

**Na Slovensku sa pri večernej chôdzi domov cíti bezpečne 64 % ľudí, čo je podpriemer OECD.** Bezpečne sa cíti len 56 % žien a 72 % mužov (OECD, 2017). Trend je však pozitívny, oproti 2005 sa v priemere podiel zvýšil o 13 p.b. Spolu so znižujúcou sa mierou vrážd to signalizuje zlepšujúcu sa situáciu objektívnej aj subjektívnej

<sup>47</sup> COFOG 030, General

osobnej bezpečnosti. Údaje sú súčasťou projektu OECD How's Life?, ktorý od 2011 pravidelne meria kvalitu života v krajinách na základe 50 ukazovateľov, pocit bezpečia je hlavným ukazovateľom pre subjektívnu bezpečnosť.

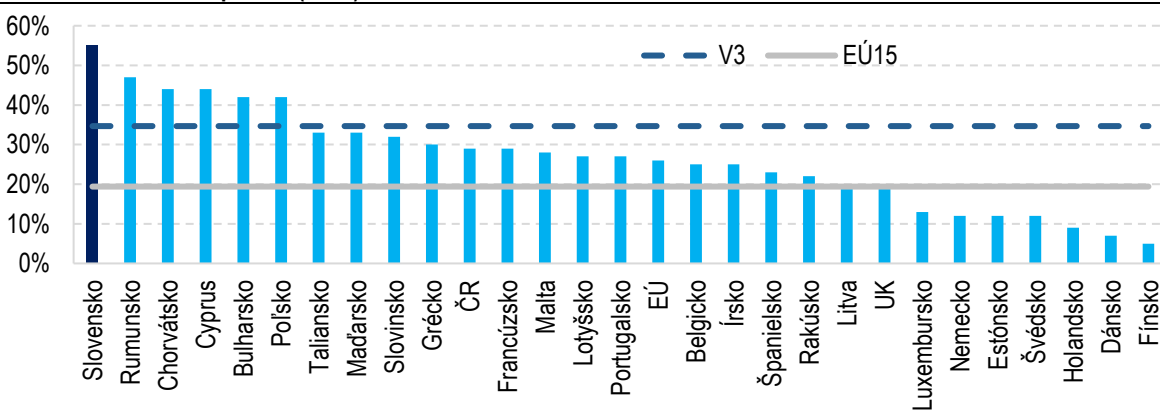
**Graf 27: Pociť bezpečia pri nočnej chôdzi osamote (v % obyvateľov; 2017)**



Zdroj: OECD

**Miera nedôvery v políciu je na Slovensku najvyššia spomedzi krajín EÚ, políciu nedôveruje až 55 % obyvateľov.** V rámci EÚ15 políciu nedôveruje v priemere 20 % obyvateľov, v rámci V3 je priemer 35 %. Podobne zlé výsledky dosiahla slovenská polícia aj v rokoch 2014 až 2018. Eurobarometer od roku 2000 dvakrát ročne meria dôveru verejnosti voči inštitúciám v členských krajinách vrátane polície. Respondenti majú na výber odpovede „skôr dôverujem“ alebo „skôr nedôverujem“. Napriek vynaloženým prostriedkom dostávajú občania Slovenska v ich očiach najmenej dôveryhodnú políciu zo všetkých európskych krajín, čo indikuje zlú hodnotu za peniaze. Polícia v porovnaní so zbormi v iných krajinách zlyháva v naplňovaní jednej z jej hlavných rolí pričom aj krajiny, ktoré majú nižšie výdavky zvládajú vybudovať a udržovať vyššiu dôveru.

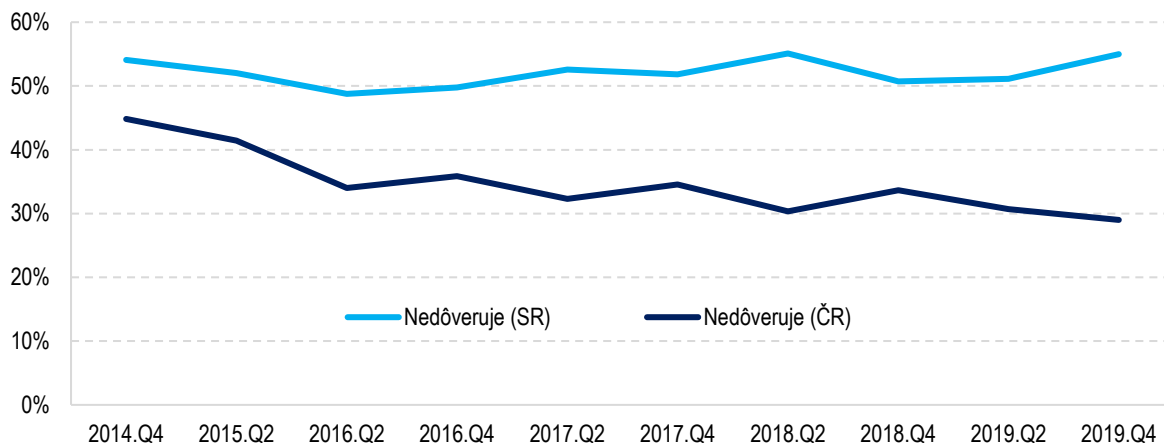
**Graf 28: Nedôvera v políciu (2019)**



Zdroj: Eurobarometer

**Nedôvera na Slovensku neklesá, v Českej republike sa situácia od 2014 zlepšila o 15 p.b.** V 2014 miera nedôvery v políciu v ČR dosiahla 45 %. V poslednom meraní klesla pod 30 %. Slovenská polícia nezaznamenala za rovnaké obdobie žiadne zlepšenie. Česká polícia je vhodným kandidátom na porovnanie, pretože vychádza z podobnej inštitucionálnej, spoločenskej a kultúrnej situácie. Na rozdiel od Slovenska sa Česku darí priblížiť krajinám EÚ15 (Graf 29). Polícia v ČR však tieto výsledky dosiahla aj bez navyšovania výdavkov na políciu. Občania ČR majú teda za porovnateľné výdavky dôveryhodnejšiu políciu.

**Graf 29: Vývoj nedôvery v políciu v SR a ČR**



Zdroj: Eurobarometer

**Dôvera v políciu je nevyhnutnou pre jej úspešné fungovanie.** Pre boj proti kriminalite je nevyhnutné, aby si polícia udržiavala podporu širokej verejnosti a aby s ňou občania boli ochotní spolupracovať. Ak občania dôverujú polícii, sú ochotnejší vyhľadať jej pomoc s očakávaním, že ich problému bude venovaná pozornosť a že bude posúdený spravodlivo. Rovnako sú občania ochotnejší s políciou spolupracovať, poskytovať svedectvá a nahlásovať trestnú činnosť (OBSE, 2008).

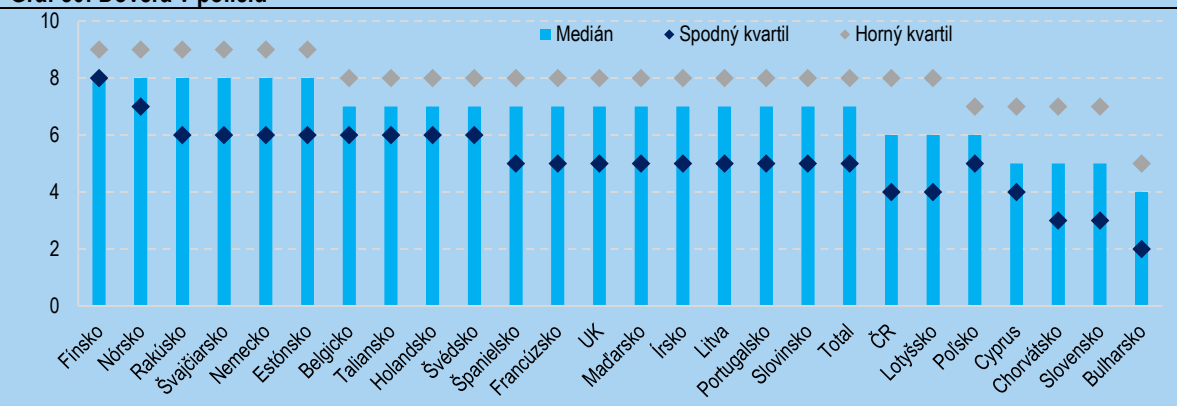
**Dôvera v políciu je kľúčová pre legitimitu demokratického systému.** Podľa OBSE môže polícia každodennou činnosťou upevniť legitimitu demokratických štátov, ak naplní očakávania, že slúži potrebám verejnosti a užíva autoritu štátu v prospech verejného záujmu. Nevyhnutným predpokladom pre zisk dôvery verejnosti je transparentnosť pri policajných operáciách a kultivovanie komunikácie a porozumenia s verejnosťou, ktorej polícia slúži (OBSE, 2008).

#### Box 8: Prieskum dôvery v políciu v European Social Survey

**Na nízku dôveru v políciu na Slovensku poukazuje aj European Social Survey (ESS), za 2018/2019 dosiahlo z krajín EÚ horšie výsledky len Bulharsko.** ESS dlhodobo meria sociálne postoje obyvateľov Európy a patrí medzi najkvalitnejšie prieskumy v oblastiach politiky a spoločnosti. Na otázku o dôvere odpovedala reprezentatívna vzorka 1 073 obyvateľov Slovenska. Dôvera v políciu, ako aj iné inštitúcie, sa hodnotí na 11-stupňovej škále od Vôbec nedôverujem po Úplne dôverujem. Otázka ako aj možné odpovede sa tak líšia od meraní Eurobarometra, vykazujú však podobné výsledky.

**Po Bulharsku má Slovensko spolu s Chorvátskom a Cyprom druhý najnižší medián odpovede (5) pri dôvere v policajný zbor.** Zvyšné krajiny EÚ dosiahli aspoň 6 bodov. Slovensko tak jednoznačne možno zaradiť medzi štyri najhoršie krajiny v prieskume dôvery v políciu. Slovensko ma oproti Cypru viac obyvateľov s nižšou dôverou (spodný kvartil na hodnote 3). V prieskume ESS bola dôvera v políciu meraná vo všetkých krajinách EÚ okrem Dánska, Grécka, Malty a Luxemburska.

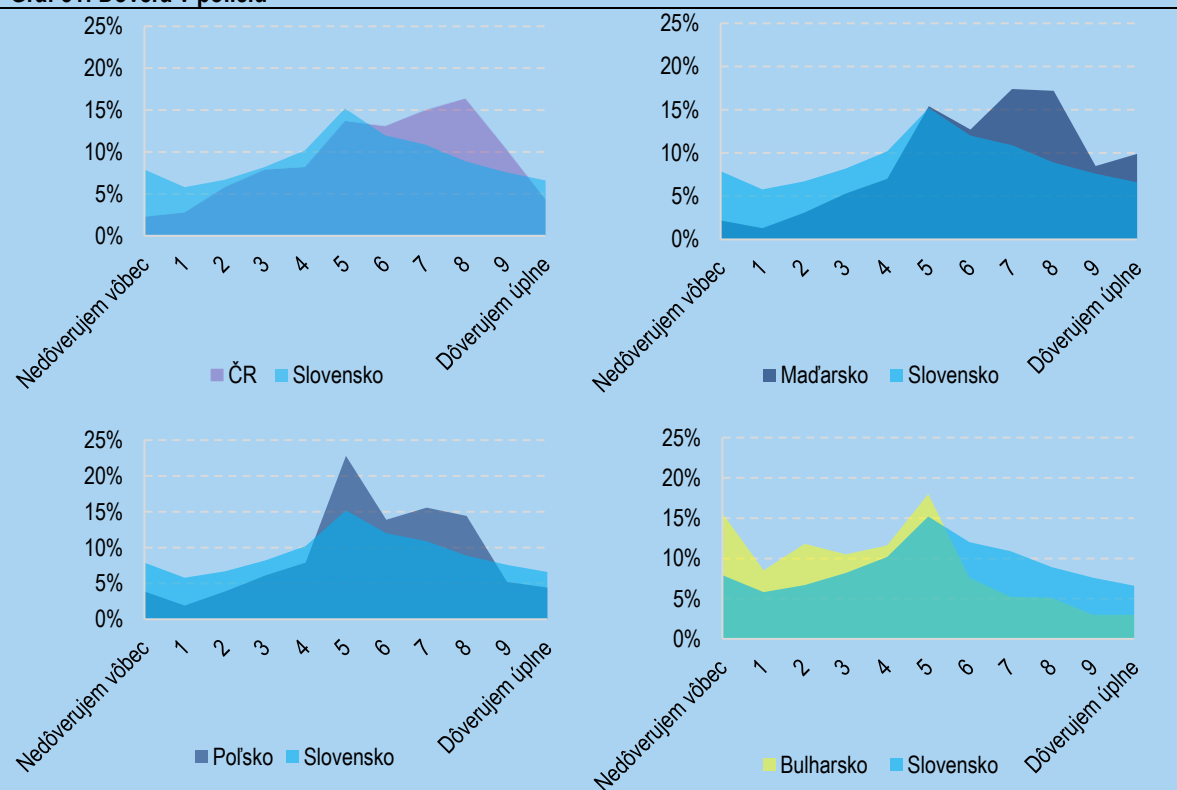
**Graf 30: Dôvera v políciu**



Zdroj: ESS

**Slovensko zaostáva za všetkými krajinami V3.** Porovnanie distribúcií odpovedí s ČR, Maďarskom aj Poľskom zhodne poukazuje na vyšší počet odpovedí s nízkou dôverou a nižší počet odpovedí s vysokou dôverou. Uvedený je aj jediný prípad krajiny s jednoznačne nižšou dôverou – Bulharsko.

**Graf 31: Dôvera v políciu**



Zdroj: ESS

**ESS je vysokokvalitný medzinárodný akademický prieskum, ktorý sa zameriava na skúmanie spoločenských postojov v Európe.** Uskutočňuje sa každé dva roky od 2001. Metodologicky sa zameriava na medzinárodnú porovnateľnosť a minimalizáciu štatistických a prieskumných odchýlok. Je bežne citovaný v akademickej literatúre<sup>48</sup> a zber dát a ich spracovanie zodpovedajú najlepšej akademickej praxi. Na Slovensku prieskum vykonáva SAV.<sup>49</sup> Metódy a dokumentácia prieskumov sú úplne transparentné.<sup>50</sup> Dáta boli podľa

<sup>48</sup> V roku 2020 bol ESS ocenený Americkou politologickou asociáciou (APSA) cenou LPV za najlepší dataset.

<sup>49</sup> [https://www.europeansocialsurvey.org/about/country/slovakia/ess\\_slovakia.html](https://www.europeansocialsurvey.org/about/country/slovakia/ess_slovakia.html)

<sup>50</sup> Metodológia je dostupná online na: <https://www.europeansocialsurvey.org/methodology/>



inštrukcií ESS prevážené použitím post-stratifikácie, ktoré znižujú vďaka pomocným údajom (napr. vek a pohlavie) vzorkovaciú odchýlku, skreslenie z výberu do prieskumu a z neposkytnutých odpovedí.

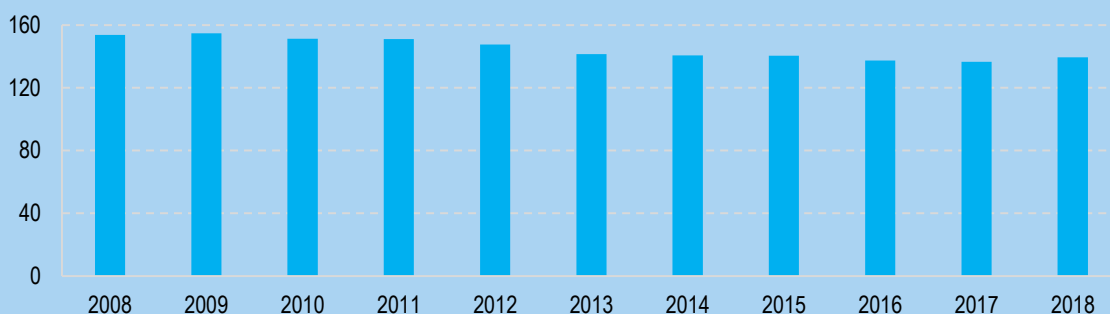
**Nedôvera v políciu vplýva aj na ochotu nahlasovať trestnú činnosť a spolupracovať s políciou.** Nižšie štatistiky istých typov kriminality (napr. drobné krádeže) negarantujú aj nízky počet trestných činov (Tarling a Morris, 2010). Rozdiely môžu byť spôsobené rozdielmi v definíciách trestných činov a nenahlasovaním. Obete kriminalitu nenahlasujú, ak neveria, že polícia sa bude podnetu venovať s prislúchajúcou vážnosťou, a že nahlásenie nespôsobí ďalšiu škodu a nadmerný diskomfort (Hough et al., 2010; Tyler a Huo, 2002; Tyler a Fagan, 2008; OBSE, 2008; Wolitzky-Taylor et. al, 2010). Pri sexuálnych a iných stigmatizujúcich zločinoch je pre obeť obzvlášť dôležitá dôveryhodná polícia. Nízkej miere nahlasovania niektorých zločinov sa revízia venuje v ďalšej časti kapitoly.

#### Box 9: Bezpečnosť a polícia vo Fínsku

**Fínsko patrí podľa mnohých metrik medzi najbezpečnejšie krajiny na svete.** Z krajín OECD je 4. najbezpečnejšou členskou krajinou. V rámci EÚ požíva fínska polícia najvyššiu dôveru (polícii dôveruje až 94 % obyvateľov). Vláda si v strategických dokumentoch stanovila dlhodobý cieľ spraviť z Fínska „najbezpečnejšiu krajinu na svete“ (Ministerstvo vnútra Fínskej republiky, 2019).

**Tieto výsledky dosahuje pri veľmi nízkych výdavkoch a nízkom počte policajtov.** Výdavky na policajné služby vo Fínsku dosahujú len 0,5 % HDP, čomu odpovedá aj nízky počet policajtov. V súčasnosti vo Fínsku pracuje pre políciu zhruba 7 200 policajtov, čo predstavuje najnižší počet policajtov na obyvateľa v EÚ. Ich počet sa v posledných rokoch navyše znižoval, aj keď ho vláda plánuje do 2022 mierne zvýšiť na 7 500.<sup>51</sup>

Graf 32: Počet policajtov vo Fínsku na 100-tisíc obyvateľov



Zdroj: Eurostat

**Fínska polícia pozostáva z centrálného riaditeľstva a 11 regionálnych riaditeľstiev.** Medzi celonárodné organizácie patrí aj národný vyšetrovací úrad a policajná akadémia. Za vedenie polície zodpovedá národný policajný výbor, ktorý vedie národný policajný komisár.

**Časť funkcií inde vykonávaných policajtmí vykonáva vo Fínsku polovojenská pohraničná stráž.** Okrem priamej ochrany hraníc plnia rolu aj cudzineckej polície, ich celkový počet je 2 700. Aj pri zahrnutí celej pohraničnej stráže k policajtom by ich počet na 100 tisíc obyvateľov bol stále len 180.

**Polícii dôveruje až 95 % obyvateľov Fínska.** Nezvyšuje to len subjektívny pocit bezpečia, vysoká dôvera verejnosti je jedným z hlavných dôvodov, prečo sa „polícii darí vykonávať prácu efektívne aj so zdrojmi, ktoré sú menšie než v akejkoľvek inej európskej krajine“ (Ministerstvo vnútra Fínskej republiky, 2019).

<sup>51</sup> Dostupné online: <https://newsnowfinland.fi/domestic/police-survey-paints-a-grim-picture-of-life-on-the-beat>

**Prevenca je prioritou.** Spoločenské náklady na vyriešenie trestného činu sú oveľa vyššie po jeho vykonaní ako v prípade, že sa ho podarí odvrátiť, čo motivuje fínsku políciu klásť dôraz na prevenciu. Prevenciu vykonáva zbor v štyroch oblastiach:

- **Komunitne orientovaná polícia** (Box 10). Fínska polícia sa snaží udržiavať policajnú prítomnosť v obciach a budovať kooperatívne vzťahy s miestnymi komunitami. Zároveň však komunitne zameranú prácu polícia hodnotí ako náročnú na ľudské zdroje.
- **Prierezová (Multiprofesionálna) práca** (fin. „Ankkuri and Marak“). Spôsob zapojenia iných inštitúcií a expertíz do policajnej intervencie. Polícia napr. koordinuje pomoc v prípade problémových mladistvých alebo asistenciu pre obe domáceho násillia s cieľom minimalizovať riziko viktimizácie napr. poskytnutím dočasného ubytovania.
- **Riešenie miestnych problémov.** Polícia pomáha koordinovať riešenie lokálnych problémov v roli mediátora a zapojením miestnych zainteresovaných skupín a inštitúcií.
- **Osoby osobitného záujmu.** Identifikácia a sledovanie problémových jednotlivcov na základe analýzy rizika.

**Fínska polícia si dáva verejné ciele a komunikuje ich vyhodnocovanie. Využíva pri tom širšie spektrum indikátorov.** Tieto indikátory zachytávajú väčšiu oblasť práce polície a odrážajú očakávania verejnosti od úspešnej práce polície. Polícia tak sleduje nielen úroveň kriminality, ale aj mieru prevencie, dôvery, spokojnosti obetí a zamestnancov polície, kvalitu verejnej komunikácie a pod.

**Vo všeobecnosti sa Fínsku darí obsadzovať popredné priečky v mnohých medzinárodných porovnaniach súvisiacich s kvalitou života.** Výborné výsledky Fínska tak nemožno prisudzovať výhradne práci polície. Prispievajú k nim aj kvalitné systémy v oblasti vzdelávania, sociálneho zabezpečenia, verejného zdravia, väznenstva a podobne (napr. OECD Better Life Index).

**Dôvera voči polícii je v mnohých krajinách v etnicky menšinových komunitách nižšia ako v prostredí majority** (Taylor et al., 2001; Van Craen, 2013).<sup>52</sup> **Dôvera v políciu je pritom špeciálne dôležitá medzi skupinami zasiahnutými extrémnou chudobou a menšinami, nakoľko sú osoby z nich zraniteľnejšie a často diskriminované.** Nízka dôvera je dôsledkom vlastných skúseností so subjektívne neférovým alebo nezdvorilým zaobchádzaním zo strany policajtov, ale tiež dôsledkom negatívnych skúseností rodinných príslušníkov, kamarátov a známych (Brunson, 2007). Príslušníci menšín sa často cítia neprimerane podozrievaní zo strany polície ako potenciálni páchatelia a zároveň vnímajú nižšiu kvalitu policajných služieb, keď sa ocitnú v pozícii obeť (Braga et al. 2019). Etnické zloženie miestneho obyvateľstva tiež môže vplývať na dôveru – vo väčšinovo afro-amerických susedstvách v USA je možné pozorovať nižšiu mieru dôvery aj medzi bielymi obyvateľmi (Drakulich a Crutchfield, 2013).

**Na Slovensku je extrémnou chudobou a diskrimináciou najsilnejšie zasiahnutá rómska menšina. Miera nedôvery voči polícii v rómskej komunite je vysoká.** Až 49 % respondentov v prieskume FRA hodnotilo svoju mieru dôvery v políciu ako nízku, čo je po Španielsku druhý najvyšší podiel zo skúmaných krajín. Metodika prieskumu sa líši od Eurobarometra, preto na základe týchto dvoch prieskumov nie je možné porovnávať mieru dôvery medzi Rómami a majoritou. Dôvod nízkej dôvery môže byť aj negatívna skúsenosť Rómov s políciou. Až 35 % respondentov uviedlo, že boli za posledných päť rokov zastavení políciou z dôvodu ich etnickej príslušnosti. Z toho 30 % hodnotilo správanie policajtov ako nezdvorilé, čo je po Portugalsku druhý najvyšší podiel spomedzi skúmaných krajín.

**Policajné zbory vo viacerých krajinách prijali zásadné zmeny v prístupe ku komunitám s cieľom zvýšiť dôveru, ochotu obyvateľov spolupracovať, efektívnosť policajných aktivít a zlepšiť ich cielenie.** Obsahom zmien je posun od modelu represívnej polície k službe spoločnosti a reakcii na potreby miestnych susedstiev

<sup>52</sup> Vláda Spojeného kráľovstva zverejňuje trendy vo vnímaní polície naprieč etnickými skupinami na svojej webstránke: <https://www.ethnicity-facts-figures.service.gov.uk/crime-justice-and-the-law/policing/confidence-in-the-local-police/latest>

a komunit k ich spokojnosti. Viac pozornosti sa venuje obsahu policajnej práce, nie iba počtu policajtov a hliadok v uliciach. Policajné zbory, ktoré implementujú bližšiu spoluprácu s komunitami si najmä v post-komunistických krajinách sľubujú zvýšenie dôvery v políciu. Zlepšenia potvrdzuje aj medzinárodná prax.<sup>53</sup> Na Slovensku sa však polícia mení len v obmedzenom alebo žiadnom rozsahu. Stratégia prevencie kriminality na 2016 – 2020 spomína komunitne orientovanú políciu len okrajovo.<sup>54</sup>

**V praxi vo vyspelých krajinách sa preto čoraz väčší dôraz kladie na blízky kontakt a spoluprácu s miestnou komunitou** (community policing, viď nižšie), presnejšie zameranie na veľmi konkrétne problémové lokality (hot spot policing) a ľudí (focused deterrence) a na snahu analyzovať príčinu opakujúcich sa problémov a hľadať inovatívne spôsoby ako ich riešiť v spolupráci s komunitou, obcami, školami, domovníkmi, sociálnymi pracovníkmi a ďalšími aktérmi (problem-oriented policing) (NASEM, 2018). Efektívne riešenie problémov pritom nemusí spočívať v zvýšenom policajnom dozore, zatýkaní a stíhaní, ale môže v závislosti od konkrétnej situácie znamenať zlepšenie verejného osvetlenia, zbúranie neobývanej stavby, sprevádzanie detí do školy, zavedenie občianskych hliadok, alebo zlepšenie dostupnosti psychologického poradenstva či mimoškolských aktivít pre deti a mládež. Hoci tieto prístupy neeliminujú potrebu reaktívnej činnosti polície na konkrétne žiadosti o pomoc zo strany verejnosti, môžu výrazne znížiť výskyt situácií, ktoré ku takýmto žiadostiam vedú.

**Plošné a represívne policajné stratégie sú neefektívne.** Zásahy, ktoré bez diskusie s miestnou komunitou označia celé susedstvá ako problémové zóny, profilujú ľudí ako podozrivých na základe etnickej príslušnosti a veľmi agresívne postihujú aj menšie priestupky v nádeji, že tým zabránia vážnejšej kriminalite, boli empiricky preukázané ako neefektívne (Braga et al., 2019). Meta-analýza 30 štúdií z USA a Británie zameraných na policajné stratégie (štúdie použili najkvalitnejšie metódy hodnotenia<sup>55</sup>) dospela k záveru, že agresívne poriadkové stratégie, ktoré cieľia jednotlivé prípady výtržníctva nevedú k významnému zníženiu kriminality. Najúčinnnejšie sa ukazujú stratégie, ktoré sa snažia meniť sociálne a fyzické podmienky na udržiavanie verejného poriadku v konkrétnych lokalitách proaktívnymi, nie reaktívnymi intervenciami. Tieto výsledky platia pre viaceré druhy kriminality vrátane násilnej, majetkovej ako aj drogovej trestnej činnosti (Braga et al., 2015).

#### Box 10: COP a marginalizované rómske komunity

**Koncept komunitnej policajnej práce (community policing) sa na Slovensku realizuje pomocou takzvaných rómskych špecialistov.** Komunitná policajná práca spočíva v nadviazaní spolupráce a dôvery medzi Policajným zborom a miestnou komunitou pomocou určených príslušníkov Policajného zboru, ktorí dlhodobo hliadajú a pracujú v jednej lokalite, trávajú väčšinu času v teréne a pomáhajú príslušníkom komunity pri identifikácii a riešení problémov a sporov. Hoci táto práca je zameraná prevažne na priestupky a menej vážnu trestnú činnosť, jej prevencia môže nepriamo pomáhať zmierniť výskyt závažnejšej trestnej činnosti.

**Aktuálne na Slovensku pôsobí 316 starších referentov pre prácu v komunitách, ktorí pracujú na 125 obvodných oddeleniach policajného zboru, najviac v Banskobystrickom, Prešovskom a Košickom kraji.** Rómski špecialisti sa zúčastňujú pravidelných stretnutí s členmi komunity, terénymi sociálnymi pracovníkmi, ako aj pracovníkmi štátu a samospráv s cieľom analyzovať situáciu a problémy vedúce k protiprávnemu konaniu príslušníkov komunity (napr. záškoláctvo, drogová závislosť a pod.) a hľadať preventívne opatrenia. Špecialisti tiež pomáhajú pri zvyšovaní právneho vedomia príslušníkov rómskej komunity, ako aj pri znižovaní zaujatosti

<sup>53</sup> Metahodnotenie COP (EUCPN, 2018. Community-Oriented Policing in the European Union Today)

<sup>54</sup> Ministerstvo Vnútra, 2015. Stratégia prevencie kriminality a inej protispoločenskej činnosti v Slovenskej republike na roky 2016-2020. Bratislava

<sup>55</sup> Vybraté štúdie skúmajú dopad policajných stratégií na menšie geografické oblasti pomocou randomizovaných kontrolovaných experimentov alebo kvázi-experimentálnych metód s použitím kontrolných skupín. Tieto metódy sú najúčinnnejšie v oddeľovaní dopadov policajných stratégií od dopadov ostatných premenných, ktoré vplyvajú na mieru kriminality.

a predsudkov voči Rómom zo strany polície. Pri zabezpečovaní verejného poriadku spolupracujú s príslušníkmi miestnych občianskych poriadkových služieb, ktorí sú vyberaní prevažne priamo z komunity.

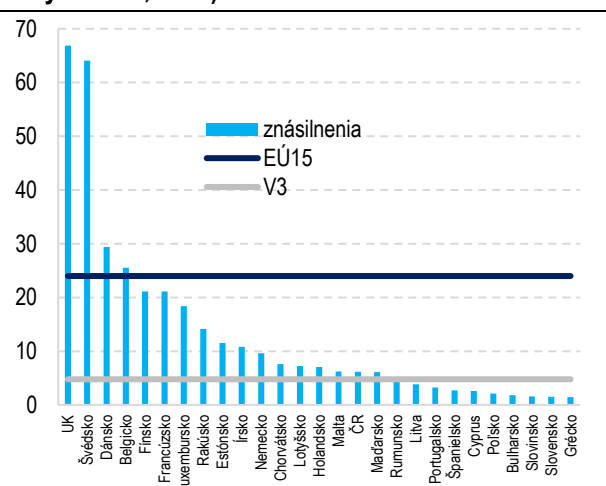
**Hoci kvantitatívne hodnotenie práce rómskych špecialistov ešte nebolo uskutočnené, v samotných komunitách aj medzi odborníkmi sú vnímaní pozitívne.** Príslušníci komunit sa častejšie spontánne obracajú na „svojho policajta“ so žiadosťami o rady a pomoc.

**Potenciálny problém môže predstavovať rozvrh práce rómskych špecialistov.** Práca s komunitou si vyžaduje, aby špecialista trávil veľkú časť svojho času v teréne, budoval vzájomnú dôveru a posilňoval svoju pozíciu prostredníka medzi komunitou a policajným zborom. Podiel fondu pracovného času, ktorý je určený na prácu v sociálne vylúčených skupinách, je stanovený na 50 %.<sup>56</sup> V praxi však rozvrh práce závisí od dohody s nadriadeným a stáva sa, že rómski špecialisti trávia príliš veľa času administratívnou činnosťou a výpomocou na iných úsekoch a podstatne menej ako 50 % času v teréne. Ak rómski špecialisti vykonávajú okrem komunitnej práce aj niektoré silové činnosti, ako napríklad zásahy a vyšetrovanie trestnej činnosti, môže sa tým oslabiť ich dôvera v komunitu a tým pádom negatívne ovplyvniť efektívnosť preventívnej činnosti, ktorú rómski špecialisti vykonávajú.

**Medzinárodné porovnanie policajných štatistík je náročné a má obmedzenú výpovednú hodnotu o práci polície.** Zločinnosť je ovplyvňovaná mnohými faktormi mimo kvality práce polície vrátane socio-ekonomickej situácie, demografie, stupňa a charakteru urbanizácie, geografie atď. Trestné činy sú v rôznych krajinách kategorizované rôzne, čo znižuje výpovednú hodnotu porovnávaní. Náročnosť medzinárodného porovnania sa líši medzi zločinnými, pričom vraždy sú relatívne spoľahlivým ukazovateľom pre porovnávanie.<sup>57</sup>

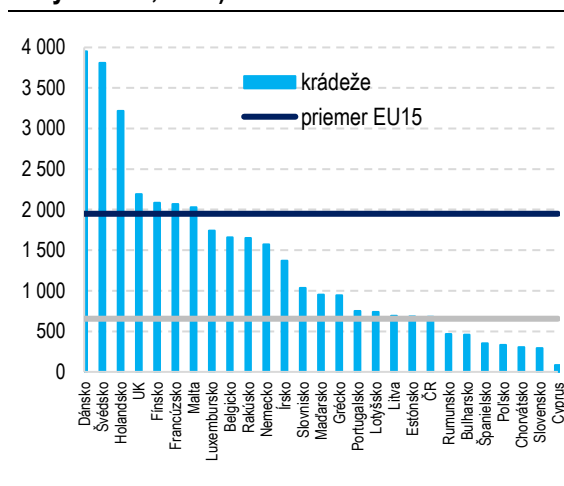
**Počet nahlásených trestných činov nezachytáva úplný rozmer zločinnosti.** Do policajných štatistík sa prirodzene nedostávajú nenahlásené trestné činy (Bureau of Justice Statistics, 2012). Typickými príkladmi sú trestné činy, ktoré sú citlivé pre obeť (napr. sexuálne násilie) a činy, pri ktorých majú obeť nízku dôveru vo vyriešenie trestného činu. Počet nahlásených trestných činov rovnako závisí od dôslednosti procesov pri nahlasovaní a ich integrite pri zaznamenávaní trestných činov.

**Graf 33: Zaznamenané znásilnenia (na 100 tisíc obyvateľov, 2017)**



Zdroj: Eurostat

**Graf 34: Zaznamenané krádeže (na 100 tisíc obyvateľov, 2016)**



Zdroj: Eurostat

<sup>56</sup> Nariadenie Prezídia Policajného zboru č. 80/2018.

<sup>57</sup> OSN, 2020. Compiling and comparing International Crime Statistics

**Vyhodnocovať úspešnosť polície nie je možné na základe jediného kritéria vzhľadom na rôznorodosť jej rolí v spoločnosti.** Bez doplňujúcich údajov nie je možné spoľahlivo interpretovať dáta a trendy. Napríklad vyšší počet nahlásených činov môže signalizovať zlepšenie situácie (vyššia dôvera v políciu), ale aj jej zhoršenie (vyšší počet obetí). Nekomplexné hodnotenie takisto potenciálne vytvára nesprávne motivácie pre policajtov. Napríklad odmeňovanie znižovania zaznamenávanej kriminality vytvára tlak na integritu procesov nahlasovania a zaznamenávania trestných činov.

**Medzinárodnou praxou je preto vyhodnocovanie práce polície na základe viacerých merateľných kritérií v troch kategóriách.** Procesné kritéria popisujú či policajný zbor dodržiava procesy a koná oprávnene. Kritéria na strane výkonov popisujú napríklad počet zadržaných alebo podiel vysvetlených zločinov. Kritéria na strane dopadov opisujú napríklad úroveň viktimizácie, pocit bezpečia v spoločnosti a spokojnosť a dôveru obyvateľov. Presne a objektívne hodnotiť činnosť polície je možné iba kombinovaním uvedených kritérií. Tieto kritéria by mali zohľadnené aj pri tvorbe merateľných ukazovateľov v rámci navrhovaného programového rozpočtovania (Kapitola 1).

#### **Box 11: Systém hodnotenia polície PEEL (UK)**

Britská polícia pozostáva zo 45 samostatných teritoriálnych zborov a celonárodnej Národnej kriminálnej agentúry (National Crime Agency) a Britskej dopravnej polície (British Transport Police). V 2014 zaviedli v Británii systém komplexného hodnotenia polície PEEL (Police Efficiency, Effectiveness and Legitimacy).<sup>58</sup> Inšpekcie v Anglicku a Walese vykonáva inšpekcia policajných a hasičských služieb (HMICFRS).

Podľa systému PEEL Policajný inšpektorát hodnotí jednotlivé policajné zbory v troch kategóriách:

1. **Účinnosť (effectiveness):**

Ako účinne zbor predchádza a bojuje s kriminalitou, chráni zraniteľných ľudí a bojuje s organizovaným zločinom?

2. **Efektívnosť (efficiency):**

Aký prehľad má zbor o dopyte po jeho činnosti, aký je plán pre pokrytie dopytu a ako hospodárne narába s ľudskými a materiálnymi zdrojmi?

3. **Legitimita (legitimacy):**

Ako legitímne sa zbor správa k verejnosti, ako dodržiava etické štandardy a ako sa správa k svojim zamestnancom?

Každá kategória ma zoznam otázok, ktoré sú vyhodnocované jedným zo štyroch možných záverov: *výnimočný, dobrý, vyžadujúci zlepšenie a nedostatočný.*

Pre tieto účely inšpektorát používa dáta o zaznamenananej kriminalite, prieskum spokojnosti obetí trestných činov, prieskumy verejnej mienky o férovosti polície, hodnotenie "hodnota za peniaze", prieskumy kriminality a rozsiahlu terénu prácu zameranú na vyhodnocovanie procesov.

Tieto hodnotenia sú každoročné, ich výstupy sú verejné a publikované v troch kolách. Systém bol zavedený s cieľom znížiť inšpekčnú záťaž na policajné zbory a policajný inšpektorát. V 2019 sa inšpektorát rozhodol pokračovať v hodnoteniach PEEL a zároveň ich integrovať s hodnoteniami vypracovanými vedením jednotlivých policajných zborov (Force management statements) a bežným monitoringom.

<sup>58</sup> Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services, PEEL.

**Systém hodnotenia polície sa formálne zameriava na ukončovanosť vyšetrovaní a prípadov.** Polícia okrem toho sleduje kvalitu práce prostredníctvom zaznamenaných procesných chýb, podielu zrušených uznesení a podielu zle zaistených stôp. Vyhodnocovanie týchto dát je síce dobrou praxou, neposkytuje však ucelený obraz o bezpečnosti a zločinnosti na Slovensku.

**Chýbajú dáta o operatívnej efektívnosti polície.** Vzhľadom na nedostupnosť dát nebolo možné vyhodnotiť, ako polícia zvláda dopyt po jej službách na národnej alebo regionálnej úrovni. Nie je teda možné určiť, či polícia dostatočne rýchlo reaguje na podnety občanov, akému náporu sú vystavené jednotlivé okrsky a aký je výhľad do budúcnosti. Všetky tieto parametre by pri tom mali hrať kľúčovú rolu pri plánovaní a manažovaní policajného zboru. Takéto hodnotenia by mohli byť verejné (Box 11).

**Je potrebné zbierať dáta o viktimizácii, inak polícia nebude mať prehľad o nenahlasovanej zločinnosti.** Vzhľadom na to, že nie všetky trestné činy sú nahlasované je potrebné uskutočňovať detailné prieskumy o obetiach trestných činov. Pri niektorých trestných činoch je počet nahlásených trestných činov na nerealisticky nízkej úrovni (napr. drobné krádeže a znásilnenia) a indikuje nízku mieru nahlasovania. Prehľad o viktimizácii teda umožní lepšie porozumieť situácii a trendom v kriminalite. Následne je potrebné merať spokojnosť obetí s prácou polície.

**Je potrebné zbierať dáta o spokojnosti obetí trestných činov s prácou polície.** Polícia v súčasnosti nevyhodnocuje spokojnosť obetí a širších komúní s jej prácou. Zbieranie dát by pritom umožnilo merať dôležitý aspekt policajnej práce, sledovať vývoj a identifikovať oblasti na zlepšenie. Dáta o spokojnosti zbierajú napríklad vo Veľkej Británii a slúžia ako jeden zo vstupov pre hodnotenie práce polície.

**Na Slovensku nie sú systematicky sledované postoje občanov k práci polície v oblastiach so zvýšenou kriminalitou, ani rozdiely v názoroch medzi majoritou a ľuďmi z marginalizovaných rómskych komúní.** Prieskum v tejto oblasti by mohol zodpovedať viaceré zaujímavé otázky, ktoré by pomohli polícii zefektívniť svoju činnosť a identifikovať príklady dobrej praxe. Revízia preto odporúča v rámci zlepšenia systému hodnotenia polície uskutočňovať na ročnej báze detailný prieskum so zameraním na rizikové oblasti, ktorý by zachytával skúsenosti občanov s kriminalitou a s prácou polície vo svojom okolí, podľa vzoru etablovaných prieskumov v zahraničí (napríklad Crime Survey for England and Wales). Výsledky tohto prieskumu by mali byť verejne dostupné.

### 3. Hasičský zbor a horská záchranná služba

- **Odhadované výdavky na hasičský a záchranný zbor v hodnote 0,27 % HDP sú v porovnaní s krajinami V3 aj EÚ15 nadpriemerné.** Neprehľadné je ich vykazovanie. K výdavkom na ochranu pred požiarmi vo výške 0,2 % HDP, je možné priradiť ďalších 0,07 % HDP pomerom z inde neklasifikovaných výdavkov na verejný poriadok a bezpečnosť, čo sťažuje hodnotenie výdavkov a ich medzinárodné porovnanie.
- **Počet hasičov a záchranárov je dlhodobu stabilný, porovnateľný s okolitými krajinami aj EÚ15.** V roku 2019 v zbere pôsobilo viac ako 4,3-tisíc príslušníkov, ich počet bol takmer na úrovni plánovaného počtu. V medzinárodnom porovnaní je pomer počtu hasičov na počet obyvateľov na Slovensku nižší ako vo V3, ale vyšší ako v EÚ15.
- **Výsledky hasičského a záchranného zboru zodpovedajú medzinárodnému štandardu.** V hodnotení sa sleduje počet výjazdov a obetí, ako aj vzniknuté škody na majetku. V súlade s najlepšou medzinárodnou praxou by bolo vhodné zaviesť komplexný systém, ktorý by sledoval aj efektívnosť, hospodárnosť a manažment ľudských zdrojov.

**Hasičský a záchranný zbor pôsobí najmä pri ochrane života, zdravia a majetku osôb pred živelnými a inými hrozbami.** Medzi jeho zodpovednosti patrí boj s požiarmi vrátane prevencie, súvisiace záchranné práce, ochrana prírody a dozor, uplatňovanie protipožiarnej bezpečnosti, odborná a metodická príprava a iné.<sup>59</sup> Zriaďovateľom Hasičského a záchranného zboru je Ministerstvo vnútra SR.

**Zbor tvoria najmä prezídium, útvar hlavného mesta, krajské a okresné riaditeľstvá.** V administratívnych veciach sa rozhodujú samostatne. Úlohy zboru pomáhajú plniť aj samostatné odborné služby vrátane protiplynovej, povodňovo-záchrannej a hasičsko-záchrannej služby. Horská záchranná služba zodpovedá v horskom prostredí za vyhľadávanie a vyslobodzovanie ľudí v tiesni, poskytovanie prvej pomoci a prepravu k zdravotníckemu systému.<sup>60</sup>

#### 3.1. Výdavky na hasičský a záchranný zbor

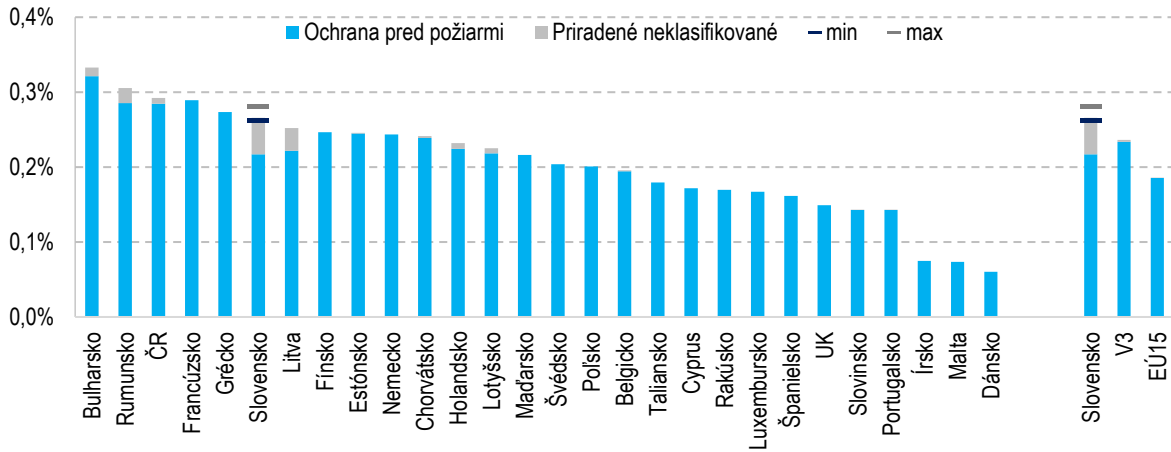
**V medzinárodnom porovnaní sú výdavky na hasičov nadpriemerné.** V roku 2018 boli výdavky na ochranu pred požiarmi vo výške 0,27 % HDP. Ich hodnota bola nad priemerom V3 ako aj väčšiny EÚ. EÚ15 vynakladá v priemere výdavky nižšie o 0,06 % HDP. Medzinárodné porovnanie, rovnako ako pri polícii, skresľujú inde neklasifikované výdavky.<sup>61</sup>

<sup>59</sup> §3, Zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbere

<sup>60</sup> §2a, Zákon č. 544/2002 Z. z. o Horskej záchrannej službe

<sup>61</sup> Metodika výpočtu sa nachádza v Box 2.

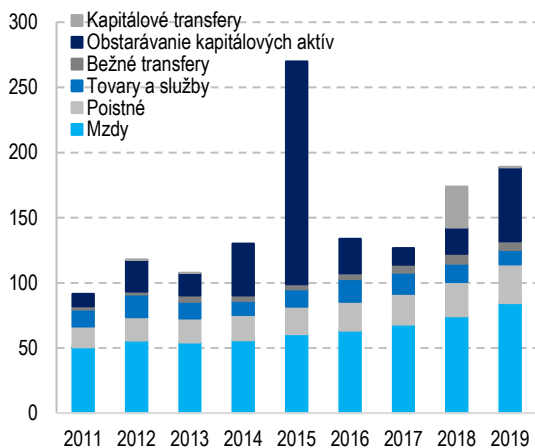
**Graf 35: Výdavky na ochranu pred požiarmi podľa COFOG (% HDP; 2018)**



Zdroj: Eurostat

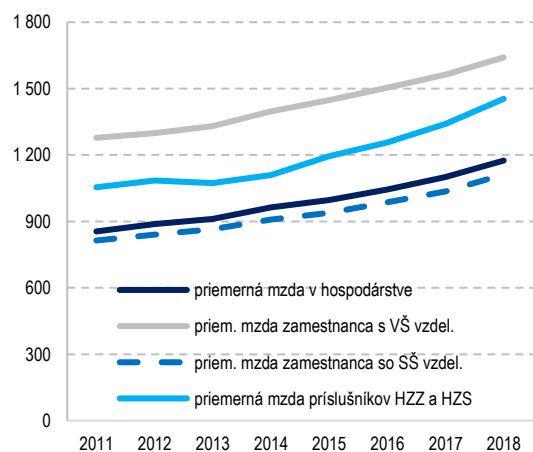
Výdavky na záchranu života a zdravia sú štruktúrou porovnateľné s inými službami štátu, kapitálové výdavky súvisia s veľkým nákupom novej techniky. V rokoch 2011 až 2019 v priemere 61 % (85 mil. eur) výdavkov programu tvoria osobné výdavky na hasičov a horských záchranárov. Relatívne veľkú časť tvoria kapitálové výdavky a kapitálové transfery, v rokoch 2011 až 2019 boli v priemere vo výške 30 mil. eur, okrem roku 2015, v ktorom dosiahli 171 mil. eur.

**Graf 36: Výdavky programu Záchrana života a zdravia v členení EKRK (v mil. eur)**



Zdroj: RIS MF SR

**Graf 37: Priemerný mzdový výdavok hasičov a horských záchranárov (v eur)**



Zdroj: RIS MF SR

Priemerná mzda záchraných zložiek je o 12 % nižšia ako u policajtov, od roku 2011 však rástla rýchlejšie. Priemerný mzdový výdavok<sup>62</sup> na príslušníkov HaZZ a HZS dosiahol v roku 2018 hodnotu 1 454 eur – takmer o 200 eur menej ako na príslušníkov policajného zboru. Ich mzda však rástla rýchlejšie, za sedem rokov sa zvýšila o 38 % pričom rástla rýchlejšie ako priemer v hospodárstve. Platové podmienky hasičov sú v pomere k priemernej mzde podobné tým v Českej republike (ÚHP, 2020).

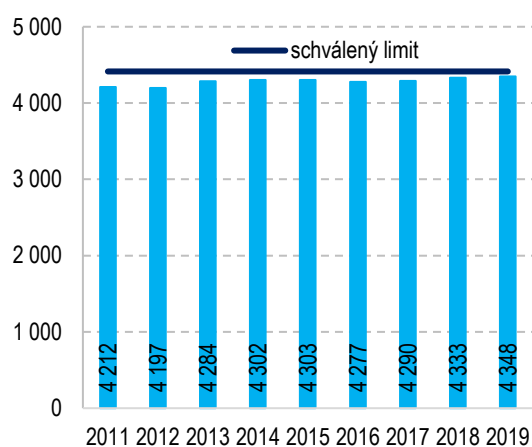
Hasičský a záchraný zbor a Horská záchraná služba majú stabilný počet príslušníkov, je ich viac ako 4 tisíc. Hasičov je v porovnaní s EÚ15 viac. Priemerný počet hasičov na 100 tis. obyvateľov v EÚ15 je 51, kým na

<sup>62</sup> Vyššia hodnota ako priemerná hrubá mzda. Hodnota je navýšená o náhradu za pracovnú pohotovosť a ostatné osobné vyrovnania.



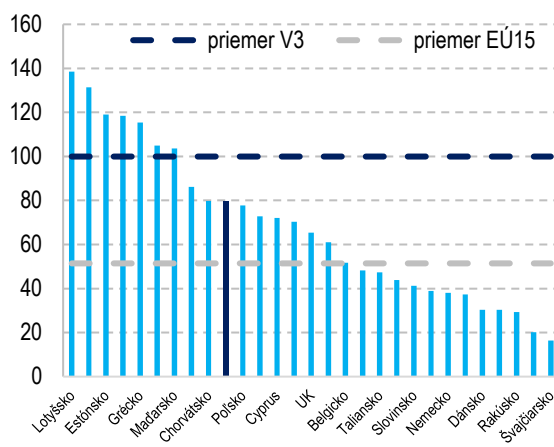
Slovensku je to 79 a vo V3 je ich 100. Medzinárodné porovnanie je však náročné kvôli nepresným údajom a môže odrážať rôzne kompetencie a historické usporiadanie jednotlivých zborov.

**Graf 38: Počty príslušníkov HZZ a HZS<sup>63</sup>**



Zdroj: RIS MF SR

**Graf 39: Počet hasičov (na 100 tis. obyvateľov)**



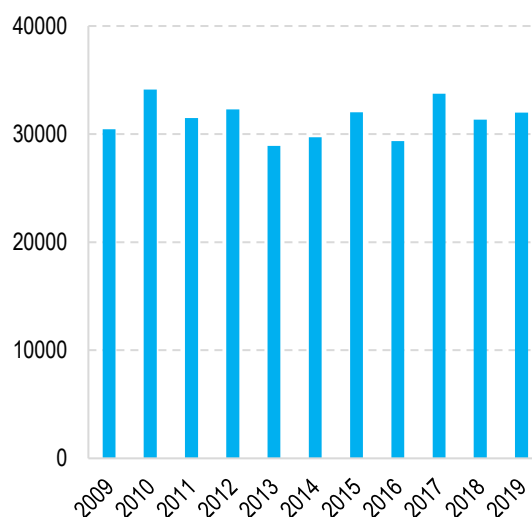
Pozn.: Údaje k 2017, alebo posledné dostupné, presnosť údajov je neistá. EÚ15 bez Španielska a Luxemburska.

Zdroj: CTIF, ÚHP (pre SK)

### 3.2. Výsledky hasičského a záchranného zboru

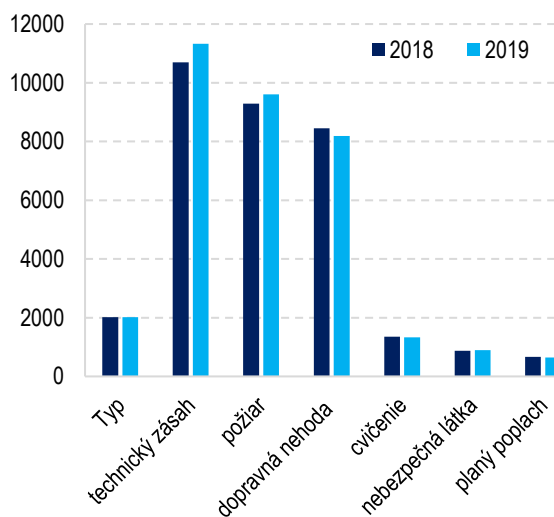
Hasičský zbor každoročne zasahuje zhruba 30 tisíc krát, tento počet sa dlhodobo nemení (Graf 40). V 2018 a 2019 vykazoval zbor aj veľmi podobnú štruktúru výjazdov (Graf 41). HaZZ v 2019 najčastejšie zasahoval pri tzv. technických zásahoch (35 %), požiaroch (30 %) a dopravných nehodách (26 %). Menej ako 5 % výjazdov bolo z dôvodu nebezpečnej látky, alebo planého poplachu. HaZZ medzi výjazdy počíta aj svoje cvičenia, v roku 2019 ich bolo viac ako 1 300.

**Graf 40: Počet výjazdov HaZZ**



Zdroj: HaZZ SR

**Graf 41: Štruktúra výjazdov HaZZ**

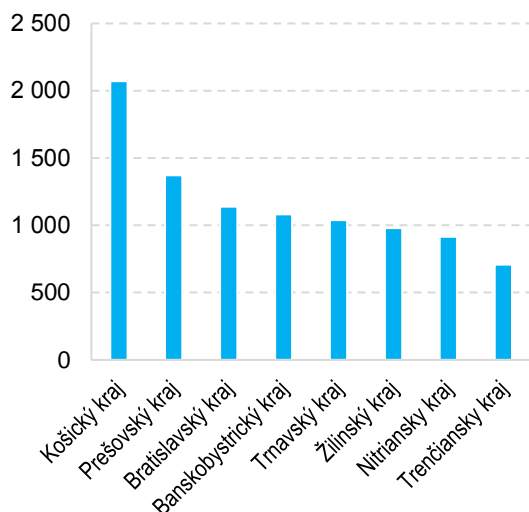


Zdroj: HaZZ SR

<sup>63</sup> Skutočný stav príslušníkov Hasičského a záchranného zboru k 31. októbru 2020 je 4 136.

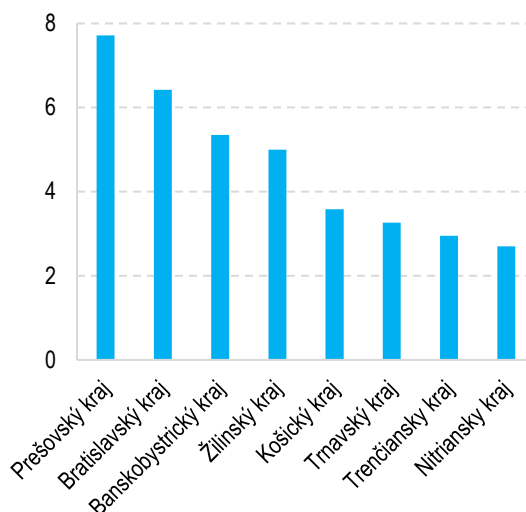
**Priame škody z požiarov za rok 2019 dosiahli 37 mil. eur.** Škody z požiarov dosiahli v Prešovskom kraji až 8 mil. eur, v ktorom bol druhý najväčší počet požiarov. Najvyšší počet požiarov bol v Košickom kraji, v ktorom však bolo zaznamenaných iba 10 % z celkových vzniknutých škôd.

**Graf 42: Počet požiarov (2019)**



Zdroj: HaZZ SR

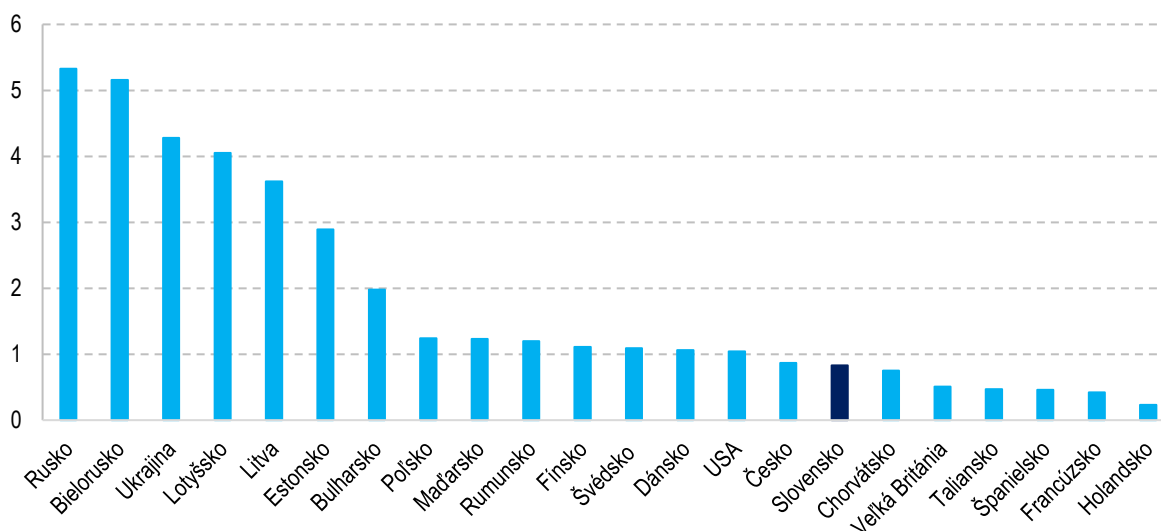
**Graf 43: Priame škody z požiarov (2019, v mil. eur)**



Zdroj: HaZZ SR

**Slovensko je z hľadiska požiarov bezpečnou krajinou, na 100-tisíc ľudí zomrie v ich dôsledku menej ako jeden človek.** Medzi najnebezpečnejšie krajiny patria post-sovietske krajiny ako Rusko, Bielorusko alebo Ukrajina. Nasvedčuje to, že HaZZ vykonáva porovnateľnú prácu ako zbory vo vyspelých krajinách, aj keď je náročné porovnať podmienky na Slovensku k tým v zahraničí.

**Graf 44: Počet úmrtí v dôsledku požiarov na 100-tisíc obyvateľov (2017; SR 2019)**



Zdroj: HaZZ, CTIF

**Dôležitá činnosť zboru spočíva v preventívnej práci.** Preventívne sa zameriava na protipožiaru bezpečnosť stavieb, technických zariadení ako aj bezpečnosť pri manipulácii s horľavými látkami, pričom v týchto oblastiach reaguje na zmeny technologických a výrobných postupov. Preventívnu prácu hasičského a záchranného zboru vidieť aj vo vývoji požiarovosti na území Slovenskej republiky, ktorý je pozitívne ovplyvnený činnosťou osôb pri

predchádzaní požiarov. V neposlednom rade pôsobí zbor preventívno-výchovne, prevažne prostredníctvom osobných prednášok, na širokú verejnosť a osobitne k mládeži.

**Z existujúcich údajov je možné hodnotiť prácu hasičského a záchranného zboru len obmedzene.** Počet požiarov či úmrtí súvisí s prácou zboru, ovplyvňuje ich však mnoho externých faktorov ako stav budov, bezpečnosť automobilov, počasie a pod., ako aj socioekonomické faktory. Zbor vie pritom ovplyvniť iba niektoré z nich. Je otáznne, do akej miery je možné pozitívne alebo negatívne trendy na Slovensku prisúdiť práci zboru. Aktuálny rozsah údajov sťažuje identifikáciu oblastí na zlepšenie. Komplexnejší systém hodnotenia by umožnil zavedenie kvalitnejších merateľných ukazovateľov v rámci programovej štruktúry MV SR (Kapitola 1).

#### **Box 12: Systém hodnotenia hasičského a záchranného zboru (UK)**

Hasičský a záchranný zbor v Anglicku pozostáva zo 45 samostatných teritoriálnych zborov. V 2017 zaviedli systém komplexného hodnotenia hasičského a záchranného zboru na základe kritérií v troch kategóriách (podobných PEEL reportom pri polícii v Box 11)<sup>64</sup> Inšpekcie vykonáva Britská inšpekcia policajných a hasičských služieb (HMICFRS).

Podľa systému inšpektorát hodnotí jednotlivé hasičské zbory v troch kategóriách:

1. **Účinnosť (effectiveness):**

Ako dobre rozumie zbor aktuálnym a budúcim rizikám, ako účinne predchádza požiarom, chráni verejnosť reguláciami a ako reaguje na požiare a krízové situácie?

2. **Efektívnosť (efficiency):**

Ako hospodárne využíva zbor svoje zdroje, ako úsporne zabezpečuje svoje služby aj s vyhlídkou do budúcnosti?

3. **Ľudia (people):**

Ako dobre zbor podporuje pracovné hodnoty a kultúru, školí a rozvíja svojich zamestnancov, zabezpečuje férovosť medzi zamestnancami a vychováva lídrov?

Každá kategória ma zoznam otázok, ktoré sú vyhodnocované jedným zo štyroch možných záverov: *výnimočný, dobrý, vyžadujúci zlepšenie a nedostatočný.*

Tieto hodnotenia sú každoročné, ich výstupy sú verejné a publikované v troch etapách.

<sup>64</sup> Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services, Fire and rescue services inspection programme and framework 2018/19, dostupné na: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/wp-content/uploads/frs-inspection-programme-and-framework-2018-19.pdf>

## 4. Výkon verejnej moci

- **Ministerstvo vnútra SR poskytuje služby štátu občanom najmä prostredníctvom okresných úradov.** V súčasnosti ich je 72, v niektorých však nezabezpečujú všetky služby. ESO zásadne ovplyvnilo súčasný výkon verejnej moci.
- **V hodnotení ESO deklarovalo MV SR úspory, nie je zrejmé, z čoho vyplývajú.** Nie je jasné, či ESO prinieslo na úrovni štátu pokles výdavkov, alebo iba ich presun, či dokonca zvýšenie.
- Úsporu výdavkov je možné dosiahnuť zmenou štruktúry okresných úradov, alebo optimalizáciou služieb. Do budúca je potrebné predikovať dopyt po službách v regiónoch kombináciou kapacitného a prediktívneho modelu.
- **Správne poplatky dokážu uhradiť iba časť nákladov štátu s poskytovanou službou.** Výška poplatkov uhradí v časti prípadov priame náklady, nepriame náklady sú takmer v plnej miere výdavkom štátu.
- **Väčšina klientov okresných úradov je s ich činnosťou spokojná.** Vyplýva to z prieskumu, v ktorom viac ako 90 % klientov deklarovalo spokojnosť s poskytovanými službami. MV SR na základe získanej spätnej väzby upravuje napríklad vyvolávací systém.

### 4.1. Verejná správa

**MV SR zastrešuje veľkú časť služieb štátu, ktoré sa priamo týkajú občanov** – občianstvo, občianske preukazy, matriky, voľby a iné. MV SR však zabezpečuje aj výkon správy v oblastiach, ako napríklad heraldika, štátny archív a štátne symboly, ktoré patria medzi menej známe agendy.

**Tabuľka 12: Odbory sekcie verejnej správy na MV SR**

Odbor miestnej štátnej správy, samosprávy a zahraničných vzťahov	Odbor živnostenského podnikania
Odbor štátneho občianstva	Odbor správy štátnych hraníc
Odbor všeobecnej vnútornej správy	Odbor registrov, matrik a hlásenia pobytu
Odbor volieb, referenda a politických strán	Organizačný odbor
Odbor archívov a registratúr	Odbor implementácie projektov

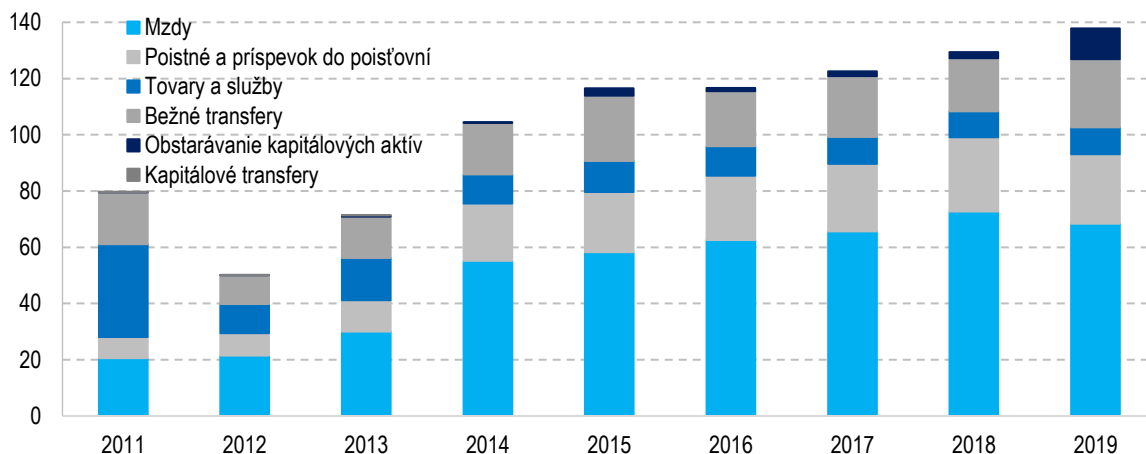
*Zdroj: MV SR*

**Okresné úrady spolu s klientskymi centrami tvoria sieť prvého kontaktu občana pri veľkej časti služieb štátu.** Na okresných úradoch prichádzajú úradníci do kontaktu s občanmi a ich podaniami (front office štátu) a prebieha na nich aj vybavenie podania (back office štátu). Väčšina z agendy okresných úradov je zastrešená odbormi sekcie verejnej správy MV SR.<sup>65</sup>

**Výdavky okresných úradov dosiahli v roku 2019 takmer 140 mil. eur, z rozpočtu MV SR tvoria takmer 9 %.** Dve tretiny (93 mil. eur) výdavkov sú spojené so zamestnancami na okresných úradoch a klientskych centrách. Zvyšné výdavky sú hlavne bežné transfery (24 mil. eur; 18 %), kapitálové výdavky (11 mil. eur; 8 %) a nákup tovarov a služieb (9,5 mil. eur; 7 %). Vykazované výdavky na nákup tovarov a služieb sú nízke aj z dôvodu centrálného nákupu prostredníctvom centier podpory, čo skutočné výdavky iba presunulo do iného programu a preto nie sú evidované na okresných úradoch.

<sup>65</sup> Niektoré odbory, ako napr. Odbor správy štátnych hraníc, nemajú zastúpenie na okresných úradoch alebo klientskych centrách. Časť agendy okresných úradov je metodicky zastrešená odbormi sekcie verejnej správy, sekciou krízového riadenia a vecne príslušnými ústrednými orgánmi štátnej správy na základe zákona č. 180/2003 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy.

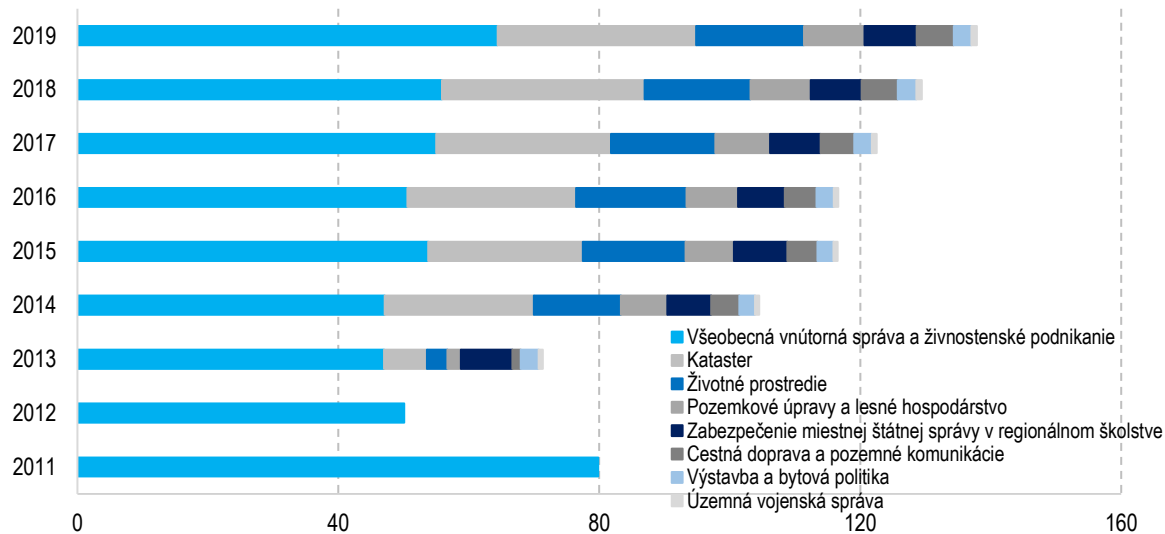
**Graf 45: Výdavky programu Okresné úrady (v mil. eur)**



Zdroj: RIS MF SR

V roku 2013 sa vo výdavkoch prejavila reforma ESO, MV SR začalo zabezpečovať služby ďalších 7 odborov<sup>66</sup>, čo zvýšilo výdavky okresných úradov o 24 mil. eur (Graf 46). Od začiatku 2014 boli všetky služby presunutých úradov v kompetencii MV SR. Výdavky okresných úradov každoročne rastú, svoj podiel na nich zvyšujú úrady, ktoré prešli pod MV SR. V roku 2019 boli výdavky na presunuté úrady viac ako 73 mil. eur, tvorili 53 % podiel na celkových výdavkoch okresných úradov.

**Graf 46: Výdavky okresných úradov podľa podprogramov<sup>67</sup> (v mil. eur)**



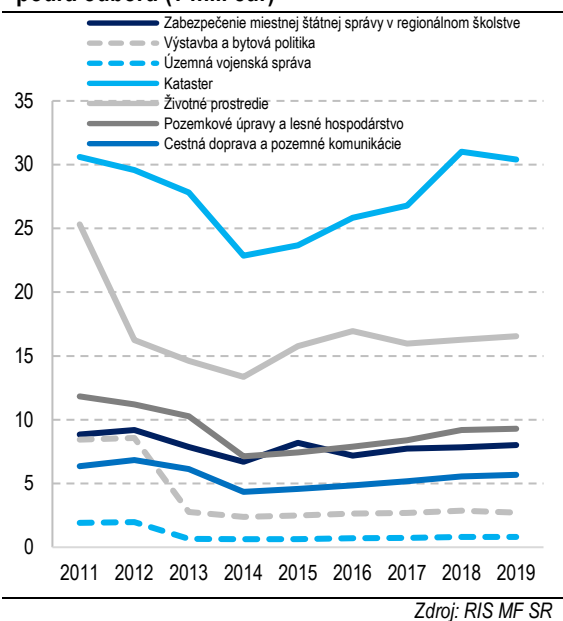
Zdroj: RIS MF SR

Výdavky presunutých úradov medzi rokmi 2011 až 2019 klesli o 20 mil. eur, úsporu však nie je možné jednoznačne identifikovať. Prechodom pod MV SR prešlo obstarávanie veľkej časti tovarov a služieb pod centrálnu podporu, ktorej za rovnaký čas vzrástli výdavky o 51 mil. eur (Graf 47 a Graf 48). Počas zlučovania úradov (2013) vzrástli výdavky centrálnej podpory o 58 mil. eur na úroveň 231 mil. eur. Nie je teda jasné, či zjednotenie úradov prinieslo pokles výdavkov, alebo iba ich presun, či dokonca zvýšenie na úrovni štátu.

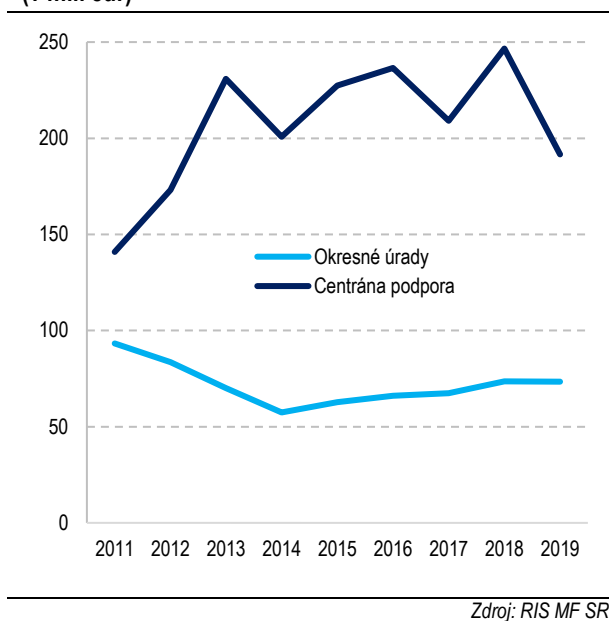
<sup>66</sup> Ide o Kataster, Životné prostredie, Pozemkové úpravy a lesné hospodárstvo, Zabezpečenie miestnej štátnej správy v regionálnom školstve, Cestnú dopravu a pozemkové komunikácie, Výstavbu a bytovú politiku a Územnú vojenskú správu.

<sup>67</sup> Podprogramy sú časti programového rozpočtu.

**Graf 47: Vývoj výdavkov na okresných úradoch podľa odboru (v mil. eur)**



**Graf 48: Výdavky na okresné úrady a centrálnu podporu (v mil. eur)**

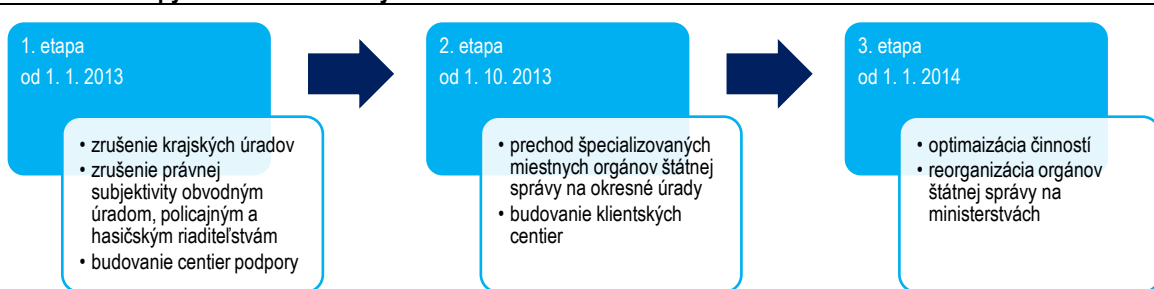


**Najviac výdavkov je spojených s vnútornou správou a živnostenským podnikaním, v roku 2019 to bolo viac ako 64 mil. eur.** V rámci všeobecnej vnútornej správy sa vykonávajú činnosti na úseku hlásenia pobytu, matrik, registra adries.<sup>68</sup> Živnostenské podnikanie sa zameriava na udeľovanie živnostenských oprávnení a následnú kontrolu práce živnostníkov. Odbor živnostenského podnikania patrí medzi najvyťaženejšie odbory MV SR s druhým najväčším počtom prijatých podaní, v roku 2019 prijal 24 % všetkých podaní. Vyťaženejší bol iba odbor katastra, ktorý prijal 31 % všetkých podaní (spolu 454 393 podaní).

## 4.2. ESO – Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa

**ESO pozostávalo z troch etáp a malo za cieľ zvýšiť dostupnosť služieb štátu občanom,** hlavne zlučovaním viacerých úradov (odborov) do jedného centra. V prvej etape boli zrušené krajské úrady štátnej správy, ich kompetencie prešli na obvodné úrady v sídle kraja (Príloha 4). V druhej etape sa zrušili vybrané špecializované miestne orgány štátnej správy a ich pôsobnosti prešli na integrovaný miestny orgán štátnej správy – okresný úrad (Príloha 5). Posledná etapa pozostáva z optimalizácie činností v rámci verejnej správy.

**Schéma 2: Etapy zavádzania reformy ESO**



Zdroj: MV SR

**Od roku 2013 do 2015 zaniklo v dôsledku ESO viac ako 200 organizácií, najviac z nich patrilo pod MV SR.** Výkon štátnej správy však nebol v praxi ovplyvnený, kompetencie postupne prechádzali na okresné úrady. Niektoré

<sup>68</sup> Všeobecná vnútorná správa má na v kompetencii činnosti na úseku hlásenia pobytu, matrik, priestupkov, registra adries, registrácie, sčítania obyvateľov, domov a bytov, občianstva, územného a správneho usporiadania, štátnych symbolov, volieb, referenda, vydávania osobitných označení vozidiel a preukazov osobitných označení vozidiel.

subjekty (napr. inšpektoráty práce) boli napriek plánu ponechané pôvodným ministerstvám a ich začlenenie do ESO nebolo realizované.

**ESO bola výraznou zmenou v činnosti štátu, pred jej spustením však nebola dostatočne spracovaná štúdiá uskutočniteľnosti. Reálnu úsporu nie je možné kvantifikovať** (NKÚ, 2017). MV SR deklarovalo pri kontrolnej akcii NKÚ úsporu v rokoch 2013 až 2016 o viac ako miliardu eur<sup>69</sup> na osobných výdavkoch a výdavkoch na tovary a služby. Analýza skutočných úspor však nebola vykonaná (NKÚ, 2017), pričom jej vykonanie bolo odporúčané. Hlavný dôvod je absencia sumáru výdavkov jednotlivých úradov pred zavedením reformy.

*Opatrenie: Pred reformami zmapovať všetky relevantné výdavky, aby bolo možné kvantifikovať úsporu.*

**Klientske centrá poskytujú podľa možností na jednom mieste činnosti ôsmich odborov<sup>70</sup>.** Zlučovanie rôznych odborov na jednom mieste malo priniesť úsporu výdavkov na strane štátu, pričom malo spraviť služby štátu dostupnejšie. Vo väčšine klientskych centier sú poskytované služby:

- katastrálneho odboru,
- odboru živnostenského podnikania,
- odboru starostlivosti o životné prostredie,
- odboru cestnej dopravy a pozemných komunikácií,
- pozemkového a lesného odboru,
- organizačného odboru,
- odboru všeobecnej vnútornej správy.
- agenda policajného zboru.

**Všetky činnosti zabezpečujú len úrady I. a II. typu.** Okresné úrady v sídle kraja (I. typ<sup>71</sup>) poskytujú služby všetkých odborov a zároveň sú odvolacím orgánom voči prvostupňovým rozhodnutiam okresných úradov. Všetky služby občanom, okrem výkonu odvolacieho orgánu, vykonávajú aj okresné úrady II. typu. Okresné úrady III. typu zabezpečujú menší rozsah služieb. Úrady s obmedzeným počtom služieb boli zachované z dôvodu územia dostupnosti pre občanov.

**ESO znížilo počet úradov z viac ako 200 na 72.** Pôvodné obvodné úrady boli transformované na okresné úrady a pre zefektívnenie poskytovania služieb sa vytvorili klientske centrá. Pri výbere lokality boli zohľadnené primárne dva faktory. Dostupnosť pre obyvateľov vo vzdialenosti maximálne 50 km, resp. do hodiny cesty verejnou dopravou. Pri výbere konkrétnej lokality boli zohľadnené aj možnosti budov v správe štátu a lokálne špecifiká (napr. úrad v bezprostrednej blízkosti budúceho okresného úradu sa nepremiestňoval).

**Takmer tretinový pokles zamestnancov priniesla centralizácia podporných služieb MV SR,** vytvorením Centier podpory v roku 2015. Centrá podpory majú krajskú pôsobnosť a vykonávajú podporné činnosti ako sú personalistika, účtovníctvo, rozpočtovanie, alebo materiálno-technické zabezpečenie pre útvary policajného, hasičského a záchraného zboru, okresné úrady a zariadenia ministerstva vnútra.

#### 4.3. Výkony na okresných úradoch

**Dopyt občanov nevlýva na rozdelenie zamestnancov, pri niektorých odboroch sa líši počet podaní na zamestnanca až osemnásobne.** Medzi ne patrí napríklad dopravný inšpektorát v Bratislave (kompetencia PZ SR sídliaca na niektorých klientskych centrách), na ktorom v roku 2017 vybavil jeden zamestnanec v priemere 87

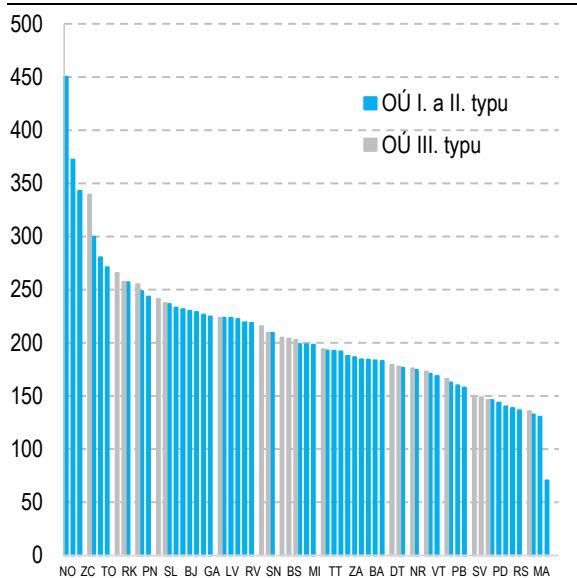
<sup>69</sup> V roku 2013 úsporu vo výške 132,6 mil. eur, v roku 2014 vo výške 240,5 mil. eur, v roku 2015 a 2016 vo výške 347,4 mil. eur.

<sup>70</sup> Služby odborov bývalej špecializovanej miestnej štátnej správy doplnené o agendy policajného zboru (evidencia dokladov, dopravný inšpektorát a evidencia zbraní a streliva).

<sup>71</sup> Činnosti okresných úradov podľa typov sú uvedené v prílohe 3.

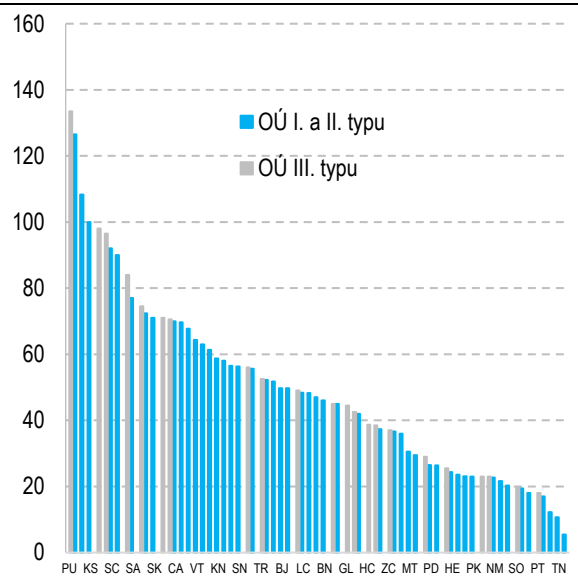
podaní počas jedného dňa.<sup>72</sup> Na zvyšných oddeleniach dopravného inšpektorátu bol priemer iba 11 podaní na zamestnanca.

**Graf 49: Počet podaní na 1 zamestnanca v agende životného prostredia**



Zdroj: AMJ MV SR

**Graf 50: Počet podaní na 1 zamestnanca v agende civilnej ochrany a krízového manažment**

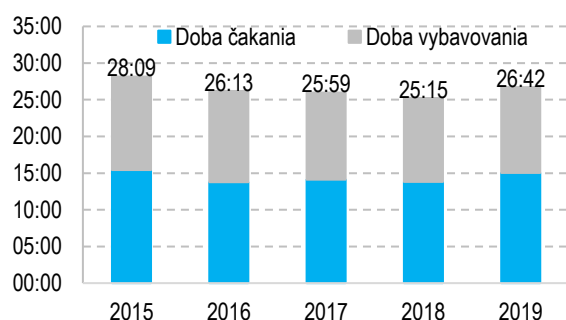


Zdroj: AMJ MV SR

**Nizky počet podaní na jedného zamestnanca nie je nutne znakom neefektivity, je potrebné prispôbovať počet zamestnancov dopytom od občanov.** Porovnanie pracovnej záťaže poukazuje na rozdielnú výkonnosť okresných úradov. Spôsobené to môže byť aj rozdielmi v type a náročnosti podaní. Potrebné zvýšenie efektivity prinesie plánovanie personálnych kapacít na okresných úradoch podľa prediktívneho modelu.

**Na skúmaných úradoch<sup>73</sup> ESO zvýšilo počet vybavených občanov a skrátilo čas čakania na úrade.** Pred prvou fázou reformy vybavovalo oddelenie dopravného inšpektorátu mesačne v priemere 3 684 klientov, po zavedení vyvolávacieho systému to bolo 4 560 klientov. Doba čakania na vybavenie sa znížila o viac ako hodinu na 75 minút. V druhej fáze, ktorá pozostávala z presťahovania do klientskeho centra sa priemerný počet zvýšil na takmer 8 tisíc s priemernou dobou čakania 69 minút a priemernou dobou vybavenia 15 minút.

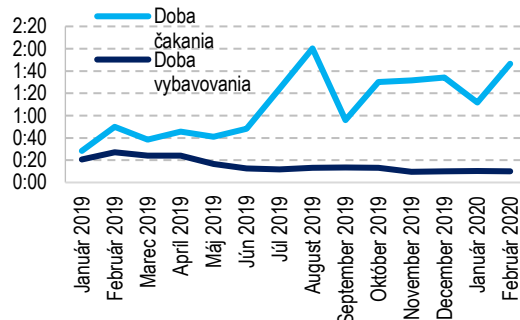
**Graf 51: Doba čakania a vybavenia na OÚ (v min.)**



Pozn.: Ide o priemerný čas za všetky odbory a všetky okresné úrady.

Zdroj: MV SR

**Graf 52: Priemerné časy na ODI BA<sup>74</sup> (v hod.)**



Zdroj: MV SR

<sup>72</sup> Počas sledovaného obdobia troch mesiacov. Vychádza zo správy NKÚ.

<sup>73</sup> Ide o krajský dopravný inšpektorát v Bratislave a v Žiline.

<sup>74</sup> Predĺženie doby čakania na ODI BA bolo spôsobené technickými problémami na vyvolávacom systéme. V súčasnosti je už nastavený nový vyvolávací systém, doba čakania by sa mala vrátiť na priemerné hodnoty v dobe pred júnom 2019.



### Box 13: Správne poplatky

Správny poplatok je účtovaný verejnou správou na pokrytie výdavkov súvisiacich s poskytovaním verejných služieb. Keďže verejný sektor na rozdiel od súkromného nepozná ziskový motív, správne poplatky nemusia pokrývať všetky priame a nepriame výdavky spojené s poskytovanou službou. V záujme efektivity by ich mali však aspoň čiastočne reflektovať.

**AMJ MV SR vykonalo analýzu výdavkov na strane úradov spojených so živnostenským podnikaním.** Prostredníctvom tzv. Capacity Cost Rate modelu AMJ MV SR ocenila pracovný čas nevyhnutný na vybavenie agendy živnostenského podnikania počas roka 2018. Do analýzy boli zahrnuté aj podporné odbory okresných úradov – odbor organizačný a odbor majetkovoprávny. AMJ MV SR vyčíslila priame výdavky jednej minúty práce jednotlivých odborov. Ich hodnota bola následne prepočítaná priemerným časom nevyhnutným na vybavenie jedného podania na odbore živnostenského podnikania.

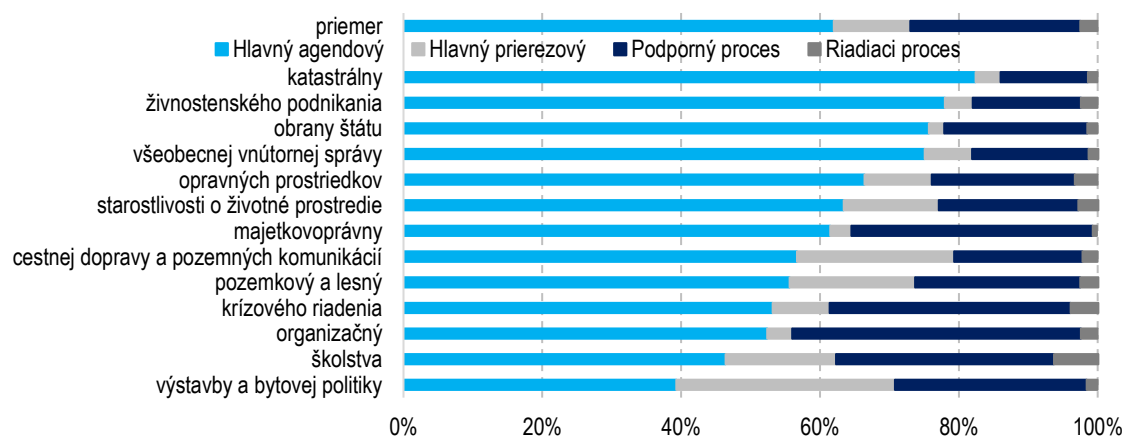
**Správne poplatky pokrývajú priame náklady MV SR spojené s odborom živnostenského podnikania.** Počas jedného roka prijal odbor živnostenského podnikania viac ako 32 tis. podaní. Priemerný správny poplatok pri jednom podaní je na úrovni 8 eur, príjem MV SR je viac ako 259 tis. eur. Priame náklady na podania boli na úrovni takmer 256 tis. euro.

**Pri ocenení však absentujú nepriame výdavky, uhrádza ich MV SR zo svojho rozpočtu.** Medzi nepriame výdavky na správu živnostenského podnikania patria energie, správa budov, alebo rôzne tovary. Tieto výdavky pokrýva MV SR zo svojho rozpočtu. Pri započítaní aj nepriamych výdavkov by príjem zo správnych poplatkov nepokryl celkové výdavky spojené so živnostenským podnikaním.

**Správne poplatky sa nemenili niekoľko rokov, je potrebné analyzovať ich výšku.** Správne poplatky by nemali pokrývať všetky výdavky spojené so službou štátu, občan za služby štátu platí aj prostredníctvom daní. Je však žiadúce, aby štát vedel správne oceniť výdavky na jednotlivé poskytované správne služby pre občanov.

**Zamestnanci okresných úradov sa svojej hlavnej agende venujú v priemere 62 % pracovného času.<sup>75</sup>** Zvyšný čas je venovaný riadiacim, podporným a obslužným činnostiam. Čas venovaný hlavnej agende sa vo veľkej miere líši od poskytovanej služby. Najviac času, približne 80 %, venujú svojej agende katastrálny odbor a odbor živnostenského podnikania.

**Graf 53: Rozdelenie procesov podľa hlavných kategórií pred vykonaním reorganizácie**



Pozn.: Uvedené hodnoty zobrazujú rozdelenie procesov pred implementáciou opatrení z kapacitného modelu AMJ MV SR.

Zdroj: AMJ MV SR

<sup>75</sup> Analýzu procesov vykonala AMJ MV SR. V analýze prostredníctvom dotazníkového prieskumu a analýze legislatívy identifikovala 3 370 procesov vykonávaných na okresných úradoch.

**Nízke zaťaženie v hlavnej agende môže indikovať nerovnomerné rozdelenie pracovnej záťaže.** Poukazuje to na jednej strane na prebytok zamestnancov naprieč odbormi a okresnými úradmi, na druhej strane existujú okresné úrady, ktoré majú nedostatok pracovnej sily. Tiež to môže indikovať neoptimálnu organizáciu práce niektorých úradov a využívanie zamestnancov na činnosti mimo hlavnej agendy.

**Zmenou procesov na okresných úradoch je možné znížiť počet zamestnancov a zvýšiť ich plat.** Aj po skončení ESO je možné optimalizovať procesy pri výkone verejnej moci. Kapacitný model, ktorý vytvorila AMJ MV SR, poskytol možnosť reorganizácie zamestnancov na jednotlivých okresných úradoch. Implementácia návrhov znížila počet zamestnancov o 221 na 5 610 a zvýšila tarifné platy v priemere o 42 eur.

#### 4.4. Hodnotenie kvality poskytovaných služieb

**MV SR v priebehu rokov 2018 a 2019 uskutočnilo dve merania spokojnosti občanov** so službami štátu na okresných úradoch. Okrem zisťovania slabých a silných stránok okresných úradov považuje MV SR prieskum aj za možnosť identifikovať príležitosti na zlepšenie poskytovaných služieb.

**Prieskum z roku 2018 preukázal vysokú spokojnosť občanov so službami okresných úradov a klientskych centier.**<sup>76</sup> Priemerné hodnotenie spokojnosti so službami štátu bolo na úrovni 9 z 10 bodovej škály. Vysoká spokojnosť bola hlavne s pracovníkmi úradov, dostupnosťou alebo vyvolávacím systémom. Najhoršie hodnotené oblasti boli zrozumiteľnosť formulárov a webové stránky úradov, ktoré získali skóre 6.

**Viac ako 80 % odborov na okresných úradoch dosiahlo v prieskume vysokú spokojnosť, čo je skóre 9 z 10.** Patria medzi odbory osobných dokladov, katastra, živnostenského podnikania alebo životného prostredia. Ďalších 9 % odborov bolo hodnotené nadpriemernou spokojnosťou a 9 % odborov priemernou spokojnosťou. Najmenej spokojní boli klienti dopravného inšpektorátu, ktorý získal skóre 6.

**Zamestnanci okresných úradov a klientskych centier sú vo všeobecnosti spokojní.** V rovnakom prieskume sa zisťovala aj spokojnosť zamestnancov MV SR. Celková úroveň spokojnosti je na veľmi vysokej úrovni, zamestnanci sú celkovo veľmi spokojní s oblasťami ako práca, pracovné prostredie, kariéra a rozvoj alebo management a leadership. Zamestnanci boli málo spokojní až nespokojní s materiálным a technickým vybavením úradu a s centrom podpory.

**Vysokú až veľmi vysokú spokojnosť so službami štátu potvrdil aj prieskum z roku 2019.** AMJ MV SR vykonala prieskum na vzorke 1 117 klientov na klientskych centrách okresných úradov v sídle kraja. Priemerná celková spokojnosť dosiahla hodnotu 9,5 z 10. Jedným z hlavných faktorov ovplyvňujúcich spokojnosť klientov je nízka čakacia doba. Ďalšími faktormi, ktoré mali výrazný vplyv na mieru spokojnosti klientov, boli prístup, ochota, odbornosť pracovníka alebo úspešné vybavenie záležitosti klienta.

---

<sup>76</sup> Prieskum uskutočnila spoločnosť KPMG na vzorke 2656 respondentov / klientov zo 79 lokalít.

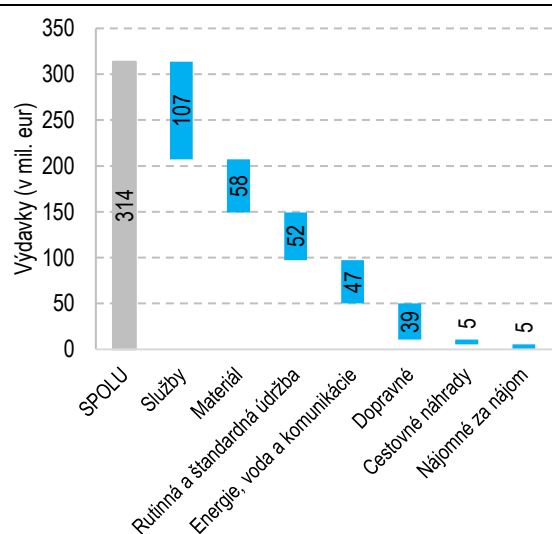
## 5. Prevádzka Ministerstva vnútra SR

- **Bežné výdavky ministerstva vnútra v roku 2019 dosiahli 1,3 mld. eur, viac ako polovicu tvorili výdavky na políciu.** Personálne náklady tvoria priemerne 70 % bežných výdavkov, štvrtina ide na tovary a služby.
- **Na tovary a služby dáva MV SR najviac prostriedkov spomedzi všetkých ministerstiev, v rokoch 2016 – 2019 boli priemerné výdavky vo výške 314 mil. eur ročne.** Medzi najvyššie výdavky na tovary a služby patrí nákup všeobecného materiálu, energie a stravovanie.
- **V období rokov 2015 – 2019 podpísalo ministerstvo vnútra zmluvy na externé poradenské služby v hodnote najmenej 25 mil. eur. Interný výkon by mohol priniesť úsporu až do 60 % a umožnil by udržať a budovať know-how.** Celkové výdavky na konzultantov zodpovedajú 18 % výdavkov na mzdy zamestnancov ministerstva za rovnaké obdobie. Obstarávanie poradenských služieb by malo podliehať strategickému plánovaniu rozvoja vnútorných kapacít.

### 5.1. Prevádzkové náklady MV SR

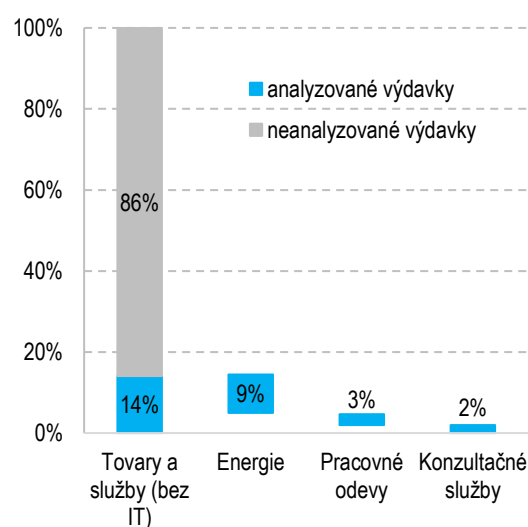
**Osobné výdavky rezortu tvoria priemerne 70 % bežných výdavkov, štvrtina ide na tovary a služby.** Osobné výdavky sa v rokoch 2016 – 2019 pohybovali v priemere na úrovni 882 mil. eur. Objem výdavkov na tovary a služby, tvoriaci štvrtinu bežných výdavkov, sa pohyboval v rozpätí 298 – 335 mil. eur. Bežné transfery tvorili v období 2016 – 2019 menej ako 5 % (49 mil. eur) bežných výdavkov.

**Graf 54: Štruktúra výdavkov na tovary a služby (bez regionálneho školstva, priemer 2016 – 2019)**



Zdroj: RIS MF SR

**Graf 55: Rozsah analyzovaných výdavkov na tovary a služby (2019)**



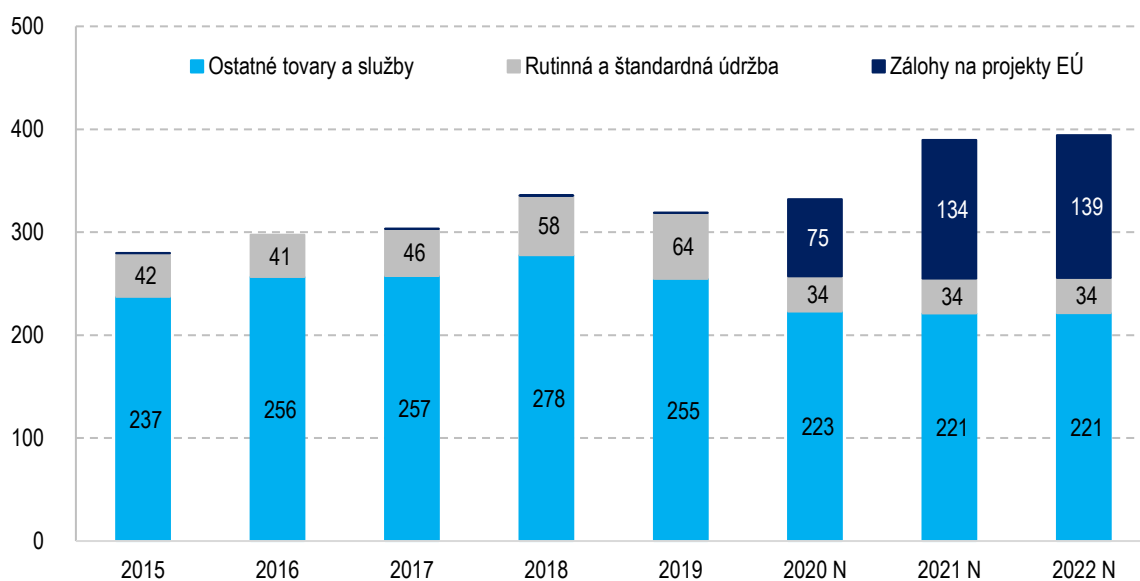
Zdroj: RIS MF SR

**Revízia analyzovala 14 % výdavkov rezortu na tovary a služby.** Analyzované boli výdavky na energie, pracovné odevy a konzultačné služby s rôznym potenciálom úspor (kapitola 5.1 a 5.2). Ďalší priestor na úsporu by mohol vyplývať z výdavkov, ktoré vzhľadom na nedostupnosť údajov nebolo možné podrobiť analýze.

**Výdavky na tovary a služby rástli od roku 2015 dvakrát pomalšie ako ostatné bežné výdavky. Najviac sa zvýšili výdavky na rutinnú a štandardnú údržbu (22 mil. eur).** Výdavky na údržbu sa v období 2015 – 2019 zvýšili o polovicu najmä v dôsledku rastu výdavkov na údržbu komunikačnej infraštruktúry (rast o 19 mil. eur) a údržbu špeciálnych strojov (rast o 5 mil. eur). Do roku 2022 rezort plánuje zvýšiť výdavky na tovary a služby

o takmer štvrtinu. K rastu prispievajú najmä zálohy na projekty Európskej únie (OP Ľudské zdroje a Efektívna verejná správa).

**Graf 56: Vývoj výdavkov na tovary a služby (mil. eur)**



Zdroj: RIS MF SR

**V rokoch 2016 – 2019 vynaložilo ministerstvo vnútra na služby v priemere takmer 110 mil. eur ročne.** Medzi najvyššie výdavky na služby patrili výdavky na stravovanie (24 mil. eur), štúdie, expertízy a posudky<sup>77</sup> (16 mil. eur) a všeobecné služby (12 mil. eur). Väčšina výdavkov na všeobecné služby bola koncentrovaná na úrade ministerstva a slúžila na zabezpečenie centrálnej podpory. Všeobecné služby, poskytované dodávateľským spôsobom, zahŕňajú napríklad upratovanie alebo tlač dokumentov. Nedostupnosť dát neumožňuje identifikáciu výdavkov na jednotlivé služby patriace do tejto kategórie.

**Na nákup materiálov smerovalo v období 2016 – 2019 priemerne 58 mil. eur ročne.** Najvyššie boli výdavky na všeobecný materiál<sup>78</sup> (22 mil. eur) a nákup pracovných odevov, obuvi a pomôcok (11 mil. eur). Výdavky na všeobecný materiál zoskupujú všetky výdavky na nákup materiálu nevyhnutného na výkon práce zamestnanca. Vzhľadom na nedostupnosť dát nie je možná identifikácia výdavkov na jednotlivé položky.

**Údržba budov, kancelárskeho vybavenia a komunikačnej infraštruktúry stála rezort priemerne 52 mil. eur ročne.** Takmer štvrtinu výdavkov na údržbu tvorili výdavky na údržbu budov (12 mil. eur).

**Výdavky na energie, vodu a komunikácie boli v rokoch 2016 – 2019 na úrovni 47 mil. eur.** Najviac prostriedkov rezort minul na elektrinu, plyn a vykurovanie (22 mil. eur).

**Servis, údržba a opravy automobilov spolu s pohonnými hmotami stáli rezort priemerne 39 mil. eur ročne.** Servis, údržba a opravy vozidiel rezortu stáli v období 2016 – 2019 19 mil. eur ročne. Výdavky na palivo, mazivá a oleje boli v rovnakom období takmer 17 mil. eur.

<sup>77</sup> Jedná sa najmä o expertíznu posudkovú činnosť.

<sup>78</sup> Všetok materiál, náhradné diely a potreby nevyhnutné pre výkon práce

**Tabuľka 13: Rozpočtovo najvýznamnejšie kategórie tovarov a služieb**

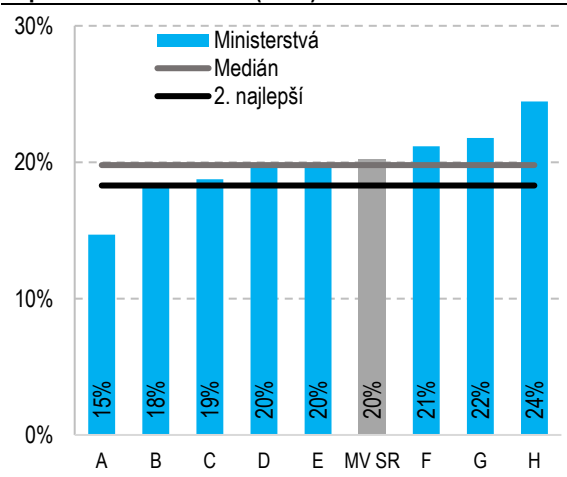
Kategória výdavkov	Výdavok	2016	2017	2018	2019	Priemer 2016-2019
Služby	Stravovanie	29,2	28,2	21,8	17,2	24,1
Materiál	Všeobecný materiál	16,5	21,5	23,4	26,1	21,9
Energie, voda a komunikácie	Energie	21,3	21,5	21,0	23,6	21,8
Dopravné	Servis, údržba, opravy a výdavky s tým spojené	19,3	18,6	17,7	21,2	19,2
Dopravné	Palivo, mazivá, oleje, špeciálne kvapaliny	15,9	16,4	17,6	16,6	16,6
Služby	Štúdie, expertízy, posudky	11,9	23,1	15,2	14,0	16,0
Energie, voda, komunikácie	Komunikačná infraštruktúra	12,6	14,0	14,5	12,6	13,4
Služby	Všeobecné služby	11,0	11,0	12,8	14,4	12,3
Rutinná a štandardná údržba	Komunikačnej infraštruktúry	2,4	2,4	21,0	21,9	11,9
Rutinná a štandardná údržba	Budov, objektov alebo ich častí	8,0	13,9	12,4	11,6	11,5
Materiál	Pracovné odevy, obuv a pracovné pomôcky	15,3	13,8	9,4	6,6	11,3
Služby	Nezrovnalosti a iné vratky za prostriedky EÚ zaradené do ŠR a za spolufinancovanie	5,7	2,6	30,6	1,1	10,0
Rutinná a štandardná údržba	Softvéru	10,1	9,8	8,3	10,5	9,7
-	<b>SPOLU</b>	<b>179,2</b>	<b>196,9</b>	<b>225,7</b>	<b>197,5</b>	<b>199,9</b>

Zdroj: RIS MF SR

## Energie

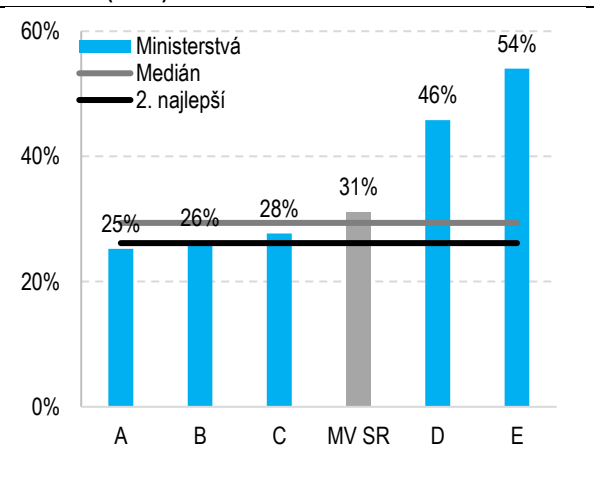
**Lepším nákupom energií mohlo MV SR v roku 2019 ušetriť 60 – 230 tis. eur.** Analyzované výdavky na plyn v roku 2019 predstavovali 4,6 mil. eur. V prípade dosiahnutia mediánového rozdielu zmluvnej ceny energie voči cene na burze by rezort mohol ušetriť 60 tis. eur (1 % výdavkov), viac ako 170 tis. eur (4 %) v prípade 2. najnižšieho rozdielu. Analyzované výdavky v roku 2019 na elektrinu predstavovali 3,2 mil. eur, elektrinu rezort nakupoval podobne výhodne ako ostatné ministerstvá. V prípade dosiahnutia cenového rozdielu 2. najlepšieho ministerstva by úspora mohla predstavovať 52 tis. eur (2 % nákladov). Úspora sa vzťahuje na úrad ministerstva a budovy v správe centier podpory (budovy policajných, hasičských zborov, okresných úradov a zariadení ministerstva vnútra).

**Graf 57: Elektrina – rozdiely jednotkových cien oproti cenám na burze (2019)**



Zdroj: ÚHP na základe údajov z CRZ, PXE

**Graf 58: Plyn – rozdiely jednotkových cien oproti cenám na burze (2019)**



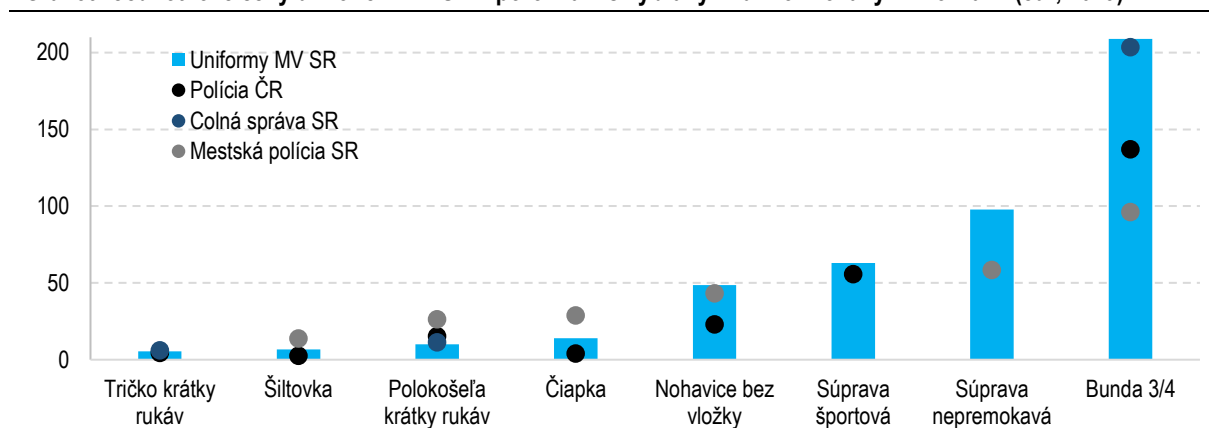
Zdroj: ÚHP na základe údajov z CRZ, PXE

V prvom kroku boli na základe zmlúv zverejňovaných v Centrálnom registri zmlúv identifikované jednotkové ceny elektriny a plynu jednotlivých ministerstiev. Následne boli vypočítané rozdiely zmluvných jednotkových cien voči cenám na burze s energiami v období podpisu zmluvy. Potenciál úspory bol určený ako rozdiel zmluvnej jednotkovej ceny a ceny, ktorú by rezort zaplatil v prípade dosiahnutia mediánového, respektíve druhého najnižšieho cenového rozdielu, vynásobený predpokladaným objemom odberu energie.

## Uniformy

**Výhodnejším nákupom uniformiem policajtov a hasičov by mohlo MV SR dosiahnuť úsporu do 520 tis. eur ročne (15 % nákladov).** Analyzované boli náklady zmlúv uzatvorených v roku 2019<sup>79</sup> za 13,5 mil. eur.<sup>80</sup> Z porovnania jednotkových cien s policajtmi v Českej republike, slovenskými mestskými políciami<sup>81</sup> a Colnou správou SR vyplýva, že ministerstvo nakúpilo niektoré súčasti uniformiem drahšie.<sup>82</sup> Ak by rezort nakupoval za najnižšiu cenu referenčnej skupiny, mohol by počas trvania rámcovej zmluvy ušetriť takmer 2,1 mil. eur (15 % nákladov)<sup>83</sup>, s cenami Policajného zboru ČR by rezort mohol ušetriť 1,4 mil. eur (desatinu nákladov).

**Graf 59: Jednotkové ceny uniformiem MV SR v porovnaní s vybranými uniformovanými zložkami (eur, 2019)**



Pozn.: Medzi uniformy MV SR patria uniformy PZ SR a HaZZ SR.

Zdroj: ÚHP na základe údajov z CRZ, CRS

## 5.2. Poradenské služby

**Ministerstvo vnútra SR v období 2015 – 2019 podpísalo zmluvy na poradenské služby v hodnote najmenej 24,7 mil. eur (s DPH).** Priemerné ročné výdavky boli v hodnote 4,9 mil. eur. Celkové výdavky ministerstva na konzultantov by pokryli 17,6 % výdavkov samotného ministerstva na mzdy za rovnaké obdobie.<sup>84</sup> Medzi dodávateľmi ministerstva dominuje malé množstvo firiem.

<sup>79</sup> Jedna analyzovaná kúpna zmluva bola uzavretá začiatkom roka 2020.

<sup>80</sup> Dostupné online: <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4293592&l=sk> ; <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=3940451&l=sk> ; <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4462239&l=sk> ; <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4302885&l=sk> ; <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=4302885&l=sk>

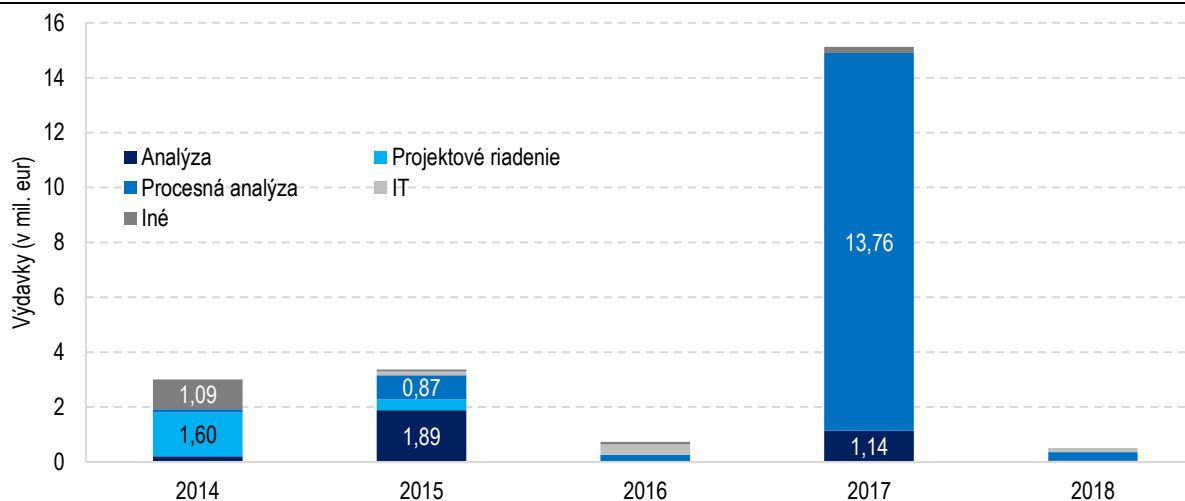
<sup>81</sup> Mestská polícia v Bratislave a Trenčíne

<sup>82</sup> Súčasťou porovnania boli výstrojné súčasti slúžiace na ten istý účel. Zmluvné podmienky pri nákupoch sú naprieč referenčnými uniformovanými zložkami podobné, jednotkové ceny zahŕňajú náklady na dopravu a balenie.

<sup>83</sup> Výška uvedených úspor za predpokladu, že MV SR uzavrie na základe rámcových dohôd kúpne zmluvy vo výške maximálnych jednotkových cien tovaru.

<sup>84</sup> Výdavky aparátu Ministerstva vnútra na mzdy a odmeny za obdobie 2015 – 2019 dosiahli 107,6 mil. eur (zdroj: MFSR).

**Graf 60: Hodnota poradenských zmlúv na Ministerstve vnútra SR**



Zdroj: Centrálny register zmlúv, ÚHP

**Konzultačné firmy vedia flexibilne ponúknuť expertízu, analytickú kapacitu, ako aj cenný pohľad zvonku, sú však aj relatívne nákladné.** Hodinové odmeny pre poradcov sa na základe 64 analyzovaných zmlúv typicky pohybujú v rozmedzí 100 – 110 eur (bez DPH). Výdavky na interného zamestnanca predstavujú len 40 % oproti externému konzultantovi.<sup>85</sup> Najmä pri opakujúcich sa analýzach oproti súčasnému stavu existuje priestor na zvýšenie hodnoty za peniaze cez využívanie existujúcich, prípadne vytvorenie nových interných kapacít.

**Obstarávanie poradenských služieb by malo podliehať strategickému plánovaniu rozvoja vnútorných kapacít.** Ministerstvo by malo systematicky vyhľadávať príležitosti na prenos odborných schopností na interných zamestnancov počas spolupráce s poradenskými firmami. Know-how z projektov bez prenosu skúseností neostáva u objednávateľa, čím sa ministerstvo pripravuje o príležitosť rozvíjať interné kapacity, ako aj znížiť závislosť na externých dodávateľoch analýz. Oproti interným zamestnancom majú konzultanti nižšiu organizačnú znalosť ministerstva, ktorá bola kľúčová pri niektorých skúmaných projektoch.

**Obstarávanie poradenských služieb by malo podliehať „business case“.**<sup>86</sup> Objednávateľ by mal mať predstavu, aké prínosy prinesú ciele dosiahnuté vďaka projektu. Po vykonaní by malo byť napĺňanie týchto cieľov vyhodnotené. Aj v prípade, že dodávateľ odvedie dobrú prácu je možné, že sa odporúčanie nedokáže využiť. Nízka naplnenosť cieľov signalizuje zlú hodnotu za peniaze a to bez ohľadu na úroveň práce konzultantov.

**Interný výkon umožňuje zachytávať know-how.** Prácou na projektoch získavajú analytici cenné skúsenosti a schopnosti. V prípade, že analýzy produkujú externí zamestnanci však tento potenciál zostáva mimo verejného sektora. Pri rozsiahlom využívaní konzultantov sa teda schopnosť administrovať verejnú správu a transformovať verejné služby koncentruje v súkromnom sektore, čo len ďalej zvyšuje závislosť na dodávateľoch.

#### Box 14: Výpočet výdavkov na jednu analytickú hodinu

Pre porovnanie s cenami ponúkanými konzultačnými spoločnosťami bol vytvorený výdavkový model. Model na základe vstupov počíta dva výstupy: efektívny pracovný čas štátneho analytika a celkové náklady na jedno analytické miesto.

<sup>85</sup> Výpočet je uvedený v Box 12.

<sup>86</sup> Business case je zdôvodnenie navrhovaného projektu na základe očakávaných dosiahnutých cieľov.

## Pracovný čas analytika

Na strane pracovného času je štandardný ročný fond pracovného času, od ktorého je odpočítaných 25 dní dovolenky a 5 dní práceneschopnosti. Počet dní v práci je prenasobený 7,5 hodinovým pracovným časom a 80 % utilizáciou. Zvyšných 20 % je čas venovaný školeniam a pod.

$$\text{efektívny čas} = (\text{počet pracovných dní v roku} - \text{dovolenka} - \text{PN}) * \text{pracovný čas} * \text{utilizácia}$$

Efektívny analytický čas jedného analytika na rok je teda 1 320 hodín.

Vstupmi na strane výdavkov sú celkové mzdové výdavky analytických útvarov (vrátane vedenia a neanalytických zamestnancov), počet analytikov v štáte, priemerné náklady na vzdelávanie a vybavenie. Všetky náklady sú prenasobené koeficientom 1,15 na zachytenie režijných výdavkov (budova, energie, upratovanie a pod.).

$$\text{výdavky} = [(\text{mzdové výdavky}) + (\text{vzdelávanie} + \text{vybavenie}) * \text{počet zamestnancov}] * \text{koeficient}$$

Celkové štátne výdavky na analytické útvary dosahujú 10,1 mil. eur (prieskum ÚHP).

$$\frac{\text{celkové výdavky na analytické útvary}}{\text{efektívny čas} * \text{počet analytikov}} = 45 \text{ eur}$$

Výsledný náklad na efektívnu analytickú hodinu je 45 eur.

**Pri projektoch by mali obstarávatelia maximalizovať prenos skúseností a know-how na interných zamestnancov.** Objednávateľia by mali požadovať zapájanie interných zamestnancov do tímov s konzultantmi, spoluprácu pri vykonávaní projektu a formálne školenia.

**Výstupy externých poradcov by mali byť zverejňované.** Zabezpečí to lepšiu prenos vedomostí v rámci širokej a odbornej verejnosti, zvýši to transparentnosť a vytvorí väčší priestor na kontrolu kvality dodaných služieb. Zverejňovanie pomôže lepšie identifikovať duplicitne vykonávané aktivity.

### Box 15: Poradenské zmluvy na Ministerstve vnútra SR

Ministerstvo vnútra SR obstaralo analýzy na témy, pri ktorých nie je zjavný dôvod na zapájanie externých analytikov a poradcov. Medzi príklady takýchto zmlúv patria:

1. analýza „právnych rámcov štátnej služby v 5 vybraných krajinách a na Slovensku“ objednaná v 2015 v hodnote 124 tisíc eur s hodinovou sadzbou 115 eur bez DPH
2. vypracovanie „strategického kontextu a analýza variantov k projektu GovCity“ objednaná v 2014 v hodnote 48 tisíc eur

Zadanie analýz nevyžadovalo vysoko špecializované schopnosti, ktoré by vyžadovali outsourcing. Ministerstvo mohlo využiť / vybudovať interné analytické kapacity, čo by zabezpečilo úsporu finančných zdrojov, ako aj budovanie skúseností a know-how.



## 6. Investície a informatizácia

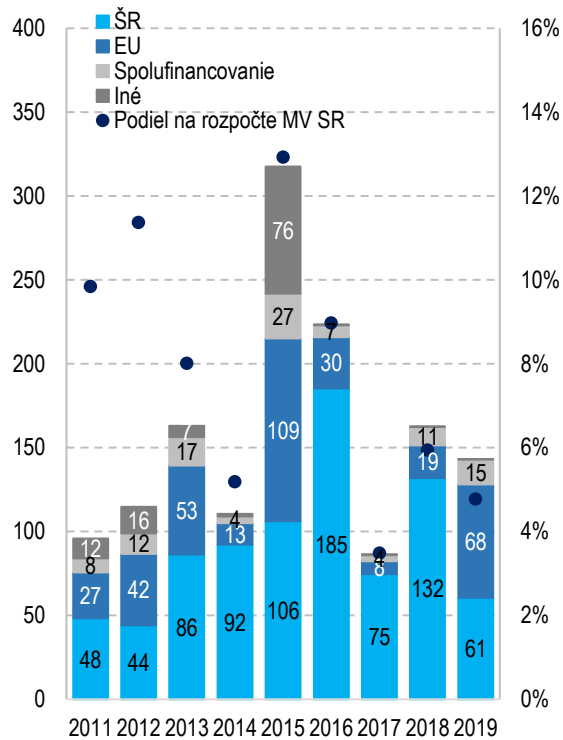
- **Ministerstvo vnútra SR nemá dlhodobý investičný plán, kapitálové výdavky plánuje v horizonte jedného roka.** Investičný rozpočet ministerstvo pravidelne podhodnocuje, keď ročné rozpočtované výdavky tvoria v priemere iba 35 % skutočne vyčerpaných výdavkov. Na lepšie plánovanie investícií je vhodné pripraviť dlhodobý investičný plán a zaviesť procesy, ktoré umožnia systematicky realizovať najviac prínosné projekty najefektívnejšími alternatívami.
- **Bez posúdenia ekonomickej efektívnosti spustilo ministerstvo vnútra proces obstarávania investícií v celkovej hodnote 730 mil. eur.** Plánované investície do informačných systémov, hardvéru a služieb neboli predložené na posúdenie MF SR. Neboli preskúmané riziká, či budú ciele dosiahnuté s najvyššou hodnotou za peniaze. Ekonomickú efektívnosť týchto projektov môže MV SR zvýšiť preskúmaním možnosti opakovania verejného obstarávania, prehodnotením objemu plnenia alebo dodatočným preverením pred podpisom zmluvy.
- **Ministerstvo vnútra je organizáciu s druhými najvyššími IT výdavkami v štáte, skutočná výška výdavkov na konci roka je aspoň o 70 % vyššia ako plánovaný rozpočet.** Čo najpresnejší odhad rozpočtu na objektívne potreby je nutným predpokladom pre efektívne riadenie IT. Navyše MV SR nedodržiava metodiku rozpočtovania, čo sťažuje porovnanie výdavkov v čase a s inými rezortami.
- **Efektívnosť výdavkov na vybudovanie, prevádzku a rozvoj vládneho cloudu je otázna. Priemerné ročné náklady na cloud majú v rokoch 2015 – 2029 dosiahnuť 34 mil. eur.** Hlavným argumentom v prospech vládneho cloudu má byť ekonomická efektívnosť centralizácie v porovnaní s decentralizovaným nákupom a prevádzkou hardvéru. Vzhľadom na to, že MV SR aktívne neriadi a neprehodnocuje požadované kapacity, správcovia informačných systémov nie sú motivovaní hľadať ekonomicky najefektívnejší spôsob prevádzky. Bez zmeny prevádzkového modelu existuje riziko, že cloud neprinesie v porovnaní s alternatívami dostatočné úspory.

### 6.1. Investície MV SR

**Investície kapitoly ministerstva vnútra tvorili v rokoch 2011 až 2019 približne 5 – 13 % rozpočtu kapitoly (86,5 až 317,7 mil. eur ročne).** Investície boli financované prevažne zo štátneho rozpočtu. V rokoch 2015 až 2016 došlo k navýšeniu investícií najmä kvôli významnejšiemu financovaniu z európskych zdrojov (2015) a nákupom vládnych leteckých špeciálov (zdroj ŠR, 90 mil. eur, 2016). Ďalšími významnými investíciami rezortu financovanými zo zdrojov štátneho rozpočtu boli nákupy hasičskej techniky pre dobrovoľné hasičské zbory obcí (63 mil. eur), policajné informačné systémy (59 mil. eur), osobné automobily (58 mil. eur) a nákup špeciálnych strojov pre aktívne protipovodňové opatrenia (42 mil. eur). Rozpočet na roky 2020 – 2022 počíta s kapitálovými výdavkami zo štátneho rozpočtu na úrovni 28 mil. eur ročne.

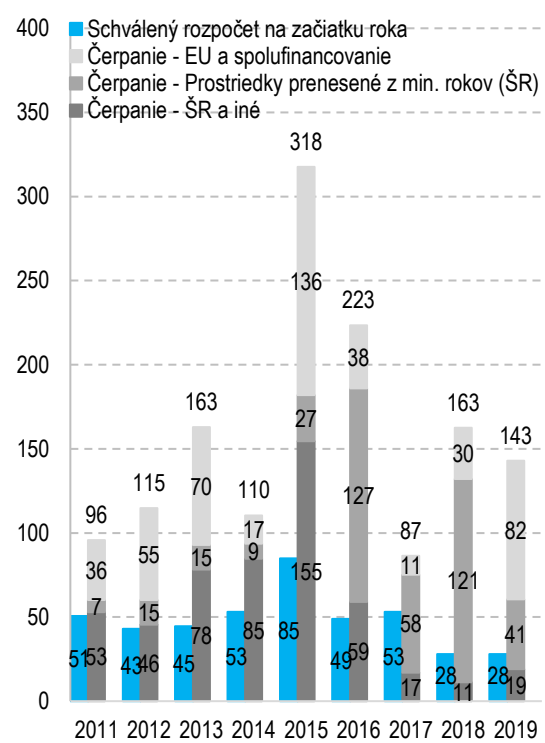
**Kapitálové výdavky sú na začiatku roka pravidelne podhodnotené v porovnaní s čerpaním na konci roka.** Investičný rozpočet schválený kapitole ministerstva vnútra na začiatku roka tvoril priemerne len 35 % z celkových kapitálových výdavkov vyčerpaných na konci roka. Najväčšie rozdiely boli spôsobené najmä investičnými projektami podporenými z EÚ fondov, ktoré neboli rozpočtované a už spomenutými projektami financovanými zo štátneho rozpočtu.

**Graf 61: Kapitálové výdavky MV SR podľa zdrojov financovania 2011 – 2019 (mil. eur) a podiel na celkovom rozpočte kapitoly MV SR (vpravo)**



Zdroj: RIS MF SR

**Graf 62: Miera čerpania investičného rozpočtu 2011 – 2019 (mil. eur)**



Zdroj: RIS MF SR

**Ministerstvo vnútra nepripravuje dlhodobý investičný plán. V kombinácii s dlhodobým nepresným rozpočtovaním, tak nie je možné dobre plánovať dlhodobé investičné výdavky.** Ministerstvo vnútra pripravuje každoročne krátkodobý investičný plán (do 1 roka), ktorý zahŕňa informácie o trvaní projektu a očakávaných nákladoch. Investičné projekty sú prioritované podľa fyzického a morálneho opotrebenia majetku. Pre lepšie plánovanie dlhodobých investícií je vhodné pripraviť dlhodobý investičný plán a zaviesť procesy, ktoré umožnia systematicky vyberať a realizovať najprínosnejšie investičné projekty najefektívnejšími alternatívami.

**Dlhodobý investičný plán by mal byť zoznamom plánovaných investícií, vrátane projektov, ktoré sú v skorej fáze prípravy.** Slúži ako nástroj strategického plánovania, ktorý umožňuje transparentné plánovanie a prípravu investícií už od skorej fázy. Vytvorenie projektu a jeho zaradenie do investičného plánu od začatia projektovej prípravy alebo vzniku štúdie uskutočniteľnosti umožňuje lepšie plánovanie budúcich výdavkov.

*Opatrenie: Pripraviť a predložiť na rokovanie Vlády SR dlhodobý investičný plán MV SR a jeho podriadených organizácií.*

**Ministerstvo vnútra nevypracovalo na rok 2020 plán verejného obstarávania, ktorý by mal byť pokračovaním investičného plánu a mal by poskytnúť ucelenú informáciu o plánovaných verejných obstarávaníach.** Plán verejného obstarávania býva súčasťou prípravnej fázy verejného obstarávania a je dôležitý z hľadiska výberu najvhodnejšieho postupu zadávania zákazky. Ministerstvo vnútra podľa vlastného vyjadrenia nezostavilo plán z dôvodu nedostatočného pridelenia finančných prostriedkov. Vzhľadom na dlhodobé čerpanie finančných prostriedkov nad rámec schváleného rozpočtu (eurofondy a zdroje prenesené z min. rokov) revízia odporúča vypracovať plán verejného obstarávania v každom roku.

**Kapacity na prípravu investícií vrátane štúdií uskutočniteľnosti sú dnes typicky zabezpečované externe,** ako sa uvádza v kapitole 5.2. Ministerstvo vnútra okrem vyššej finančnej náročnosti na spracovanie podkladov, ako pri využití interných zamestnancov, prichádza o možnosť budovať inštitucionálne znalosti. Kapacity na ministerstve je potrebné doplniť tak, aby bolo možné pripravovať štúdie uskutočniteľnosti vlastnými zamestnancami.

*Opatrenie: Zaviesť prípravu štúdie uskutočniteľnosti a ekonomickej analýzy do práce analytických jednotiek MV SR.*

**Ekonomická efektívnosť plánovaných investícií, ktoré majú byť financované zo štátneho rozpočtu, v hodnote 730 mil. eur nebola posúdená.**<sup>87</sup> Od roku 2018 spustilo MV SR proces verejného obstarávania na dodávku technického vybavenia a súvisiacich služieb v celkovej hodnote 730 mil. eur s DPH. Plánované investície neboli pred vyhlásením verejného obstarávania predložené na ekonomické hodnotenie MF SR. Pri plánovaných investíciách tak neboli preskúmané riziká, či majú byť stanovené ciele dosiahnuté najlepším možným spôsobom z pohľadu výsledkov (prínosov) a nákladov projektu.

**Tabuľka 14: Investície do technických zariadení nepredložené na ekonomické hodnotenie MF SR**

Názov	PHZ (mil. eur s DPH)	Dátum vyhlásenia	Stav
TZ 1 – Servery a storage	196,5	07/2018	Ukončené vyhodnotenie ponúk a poradie uchádzačov
TZ 2 – Veľkokapacitná tlač	44,8	03/2019	Ukončené vyhodnotenie ponúk a poradie uchádzačov
TZ 3 – Zariadenia pre LAN WAN, bezpečnosť IT a telekomunikačná technika	294,9	09/2018	Odstránenie protiprávneho stavu a pokračovanie v hodnotení ponúk
TZ 4 – Kamerové systémy	119,4	11/2018	Vysvetľovanie súťažných podkladov
TZ 5 – Vyvolávacie systémy	18,8	05/2019	Ukončené vyhodnotenie ponúk a poradie uchádzačov
TZ 7 – Výstražné systémy	55,5	04/2019	Ukončené vyhodnotenie ponúk a poradie uchádzačov
<b>Spolu</b>	<b>729,8</b>		

*Zdroj: ÚVO, EKS, Spracovanie ÚHP*

Obstarávania zatiaľ nie sú ukončené, alebo v centrálnom registri nie je zverejnená podpísaná zmluva. Ekonomickú efektívnosť je možné zvýšiť preskúmať možnosť opakovania obstarávania, prehodnotením požadovaného objemu, čiastkovým plnením alebo dodatočným preverením pred podpisom zmluvy (napr. transparentné preukázanie potrebného množstva tovarov a služieb a porovnanie ponúkaných a trhových cien).

*Opatrenie: Preskúmať možnosti na opakovanie obstarávania, prehodnotením požadovaného rámca, dodatočným preverením investícií pred podpisom zmluvy a nastavením procesov na realizáciu čiastkových plnení.*

## 6.2. Informatizácia

**S priemernými výdavkami 72 mil. eur je MV SR v rokoch 2017 – 2019 kapitolou s druhými najvyššími IT výdavkami v štáte. Výška IT výdavkov rozpočtovaná na začiatku roka je dlhodobo nižšia, ako je reálna potreba.** Dostupná štruktúra údajov umožňuje ich prvotné porovnanie, na detailnejšiu analýzu je potrebné v plnej miere implementovať platné postupy pre rozpočtovanie IT. Vyčerpaný objem prevádzkových výdavkov bol v rokoch 2014 až 2019 v priemere o 56 % vyšší, ako rozpočet schválený na začiatku roka.

**Priemerné ročné náklady na vybudovanie, prevádzku a rozvoj vládneho cloudu majú v rokoch 2015 – 2029 dosiahnuť 34 mil. eur, jeho efektívnosť je však v budúcnosti otázna.** Centrálna prevádzka systémov v cloude má byť efektívnejšia a lacnejšia ako v lokálnych dátových centrách. Súčasný model poskytovania bezplatných služieb nemotivuje úrady využívať cloud efektívne. Na zníženie rizika je potrebné zaviesť monitoring reálnej

<sup>87</sup> Na Slovensku je nariadením vlády (od roku 2016) a od roku 2020 zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy usmernené hodnotenie investičných projektov pred vytvorením finančného záväzku s nákladmi nad 40 mil. eur resp. 10 mil. eur v IT.

spotreby a kapacitu rozširovať podľa jeho výsledkov. Efektívnu alokáciu kapacity zabezpečí spoplatnenie cloudových služieb.

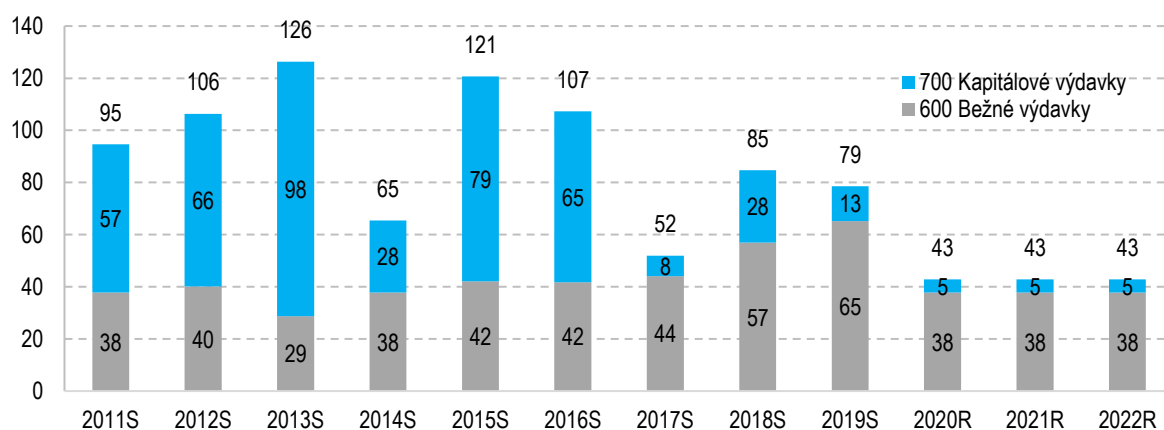
Plánované IT projekty spolufinancované zo zdrojov EÚ majú po spustení uvoľniť personálnu kapacitu v ekvivalente 1 000 zamestnancov s ročnými mzdovými nákladmi 24 mil. eur. Úspory je potrebné po dokončení projektov a spustení systémov monitorovať a premietnúť do rozpočtu MV SR.

## IT Rozpočet MV SR

**Úrad MV SR, na ktorý pripadá 98 % IT výdavkov kapitoly, je organizácia s druhými najvyššími IT výdavkami v štáte.** Priemerná výška ročných IT výdavkov kapitoly Ministerstva vnútra SR (MV SR) v rokoch 2011 – 2019 je 80 mil. eur. Na financovaní sa významne podieľajú zdroje EÚ, ktoré tvoria 31 % celkových výdavkov a 45 % investičných výdavkov. Štátny rozpočet na roky 2020 až 2022 rozpočtuje výlučne finančné zdroje zo štátneho rozpočtu, plánované investície zo štrukturálnych fondov nie sú rozpočtované.

V rokoch 2020 až 2022 plánuje MV SR zrelizovať 10 IT projektov spolufinancovaných zo zdrojov EÚ.<sup>88</sup> Celkové investičné náklady sú odhadované na 182 mil. eur. Po spustení systémov majú ročné IT prevádzkové náklady MV SR narásť v priemere o 13 mil. eur.

Graf 63: IT Výdavky MV SR (mil. eur)



Pozn.: S – skutočnosť; R – rozpočet

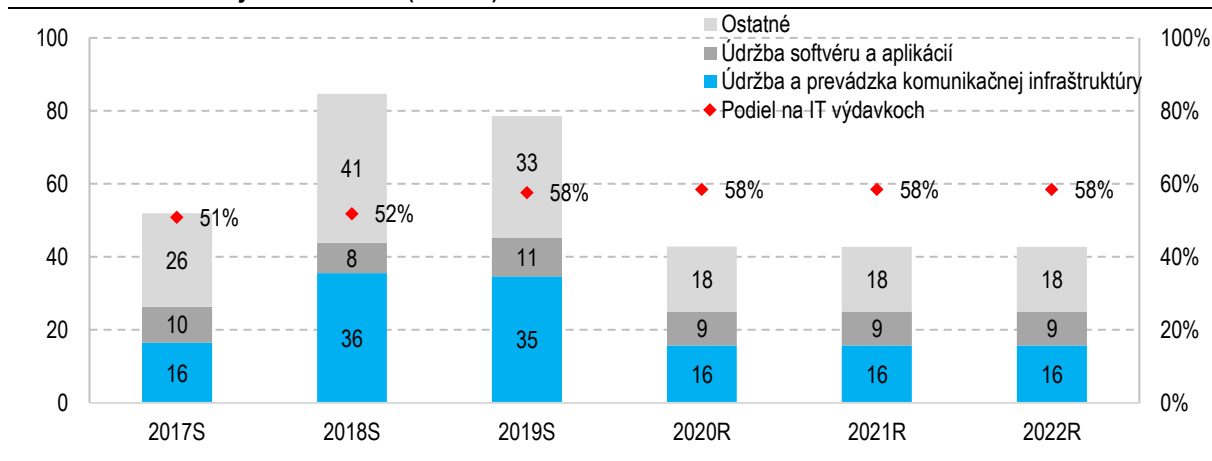
Zdroj: RIS, Spracovanie ÚHP

**Ekonomickú efektívnosť je potrebné okrem nových projektov posudzovať aj pred predĺžením zmlúv na prevádzku existujúcich systémov.** Najväčšiu časť IT výdavkov MV SR (31,8 mil. eur, 56 % IT rozpočtu) tvorí od roku 2017 prevádzka a údržba softvéru a komunikačnej infraštruktúry. Náklady na prevádzku komunikačnej infraštruktúry zahŕňajú okrem údržby a poplatkov za komunikačné, počítačové a medzirezortné siete aj virtuálne servery (samostatná kapitola „Vládny cloud“). Rámec na hodnotenie výdavkov poskytuje metodický pokyn pre prípravu štúdií uskutočniteľnosti IT projektov.<sup>89</sup>

<sup>88</sup> Štúdie uskutočniteľnosti projektov OP II sú dostupné online: <https://metais.vicemier.gov.sk/studia/list?mainPerson=0303d336-d570-47f5-846d-7f2d95b1d40b>

<sup>89</sup> Metodický pokyn je dostupný online: <http://informatizacia.sk/805-menu/22116s>

**Graf 64: Štruktúra IT výdavkov MV SR (mil. eur)**



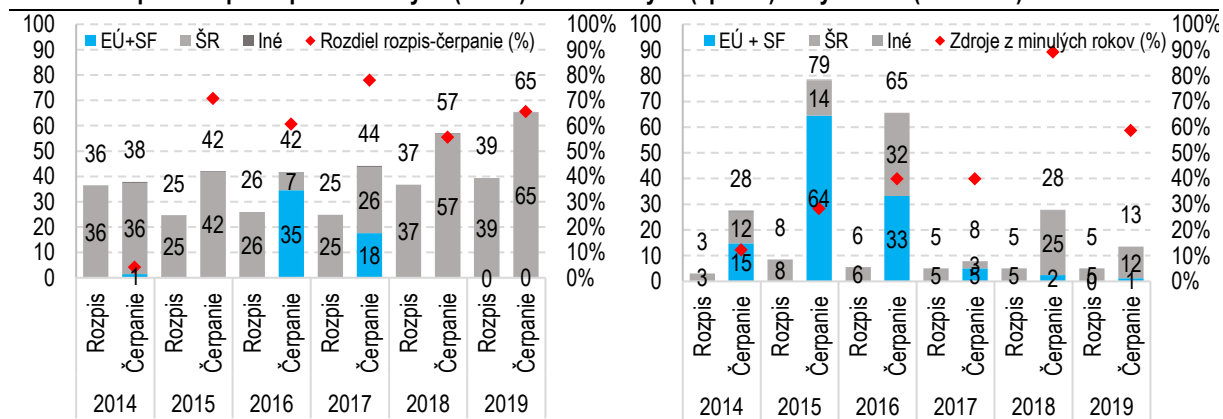
Zdroj: RIS, Spracovanie ÚHP

Podľa interného prieskumu ÚHP prevádzkuje MV SR vlastné lokálne aj diaľkové siete. Analýza nákladovej efektívnosti vyžaduje porovnanie štruktúry liniek a jednotkových cien za obsluhu pripojných bodov s iným medzirezortným alebo diaľkovými sieťami, ktoré prevádzkuje štát (napr. GOVNET v správe NASES, FINNET v správe MF SR alebo akademická sieť SANET).

**Výška IT výdavkov rozpočtovaná na začiatku roka sa dlhodobo výrazne líši od skutočnej potreby.** V rokoch 2014 až 2019 boli celkové IT výdavky aspoň o 70 % vyššie ako schválený rozpočet. Vyčerpaný objem prevádzkových výdavkov bol v priemere o 56 % vyšší, ako rozpočet schválený na začiatku roka. Čo najpresnejší odhad rozpočtu na objektívne potreby je pritom nutným predpokladom na efektívne riadenie rozpočtu a organizácie.

**Kvôli nedostatočne pripraveným projektom sa nedarí vyčerpať naplánovaný investičný rozpočet.** V priemere 40 % kapitálových výdavkov sú zdroje presunuté z minulých rokov. Presnosť odhadu potrebných kapitálových výdavkov sa v období 2014 – 2019 nezlepšuje. Projekty je potrebné do rozpočtu zaradiť až keď sú pripravené na realizáciu. Lepšia investičná príprava umožňuje okrem presnejšieho odhadu budúcich výdavkov znížiť riziko nedodržania časového harmonogramu a rozpočtového rámca projektu.

**Graf 65: Rozpis a čerpanie prevádzkových (vľavo) a investičných (vpravo) IT výdavkov (v mil. eur)**



Zdroj: RIS, Spracovanie ÚHP

**Nedodržanie pravidiel rozpočtovania IT výdavkov bráni ich detailnejšiemu porovnaniu v čase alebo s inými rezortmi.** IT výdavky financované zo štátneho rozpočtu majú byť od roku 2017 evidované v novo vytvorenom medzirezortnom programe 0EK.<sup>90</sup> Informačné systémy (IS) s ročnými výdavkami nad 100 tis. eur majú byť podľa

<sup>90</sup> Metodický pokyn 0EK dostupný na adrese: <http://www.nakup-it.sk/>

0EK rozpočtované ako samostatné položky. Pri rozpočtovaní výdavkov dodržiava MV SR pravidlá medzirezortného programu len čiastočne. Od roku 2019 je viac ako 95 % výdavkov rozpočtovaných v 0EK. Napriek tomu, že MV SR prevádzkuje a plánuje vybudovať najmenej 79 informačných systémov (IS)<sup>91</sup>, nie je pre žiaden z nich v rozpočte vytvorená samostatná položka. Najväčšou položkou v 0EK (60 % výdavkov, 28 mil. eur ročne) sú bližšie nedefinované systémy podpornej infraštruktúry (napr. HW vybavenie pracovníkov, komunikačné linky, siete). Podľa použitej štruktúry nie je možné sledovať výšku výdavkov na úrovni IS a porovnať ich s výdavkami iných kapitol štátneho rozpočtu.

*Opatrenie: Na začiatku roka rozpočtovať výšku prevádzkových výdavkov podľa objektívne preukázaných skutočných potrieb*

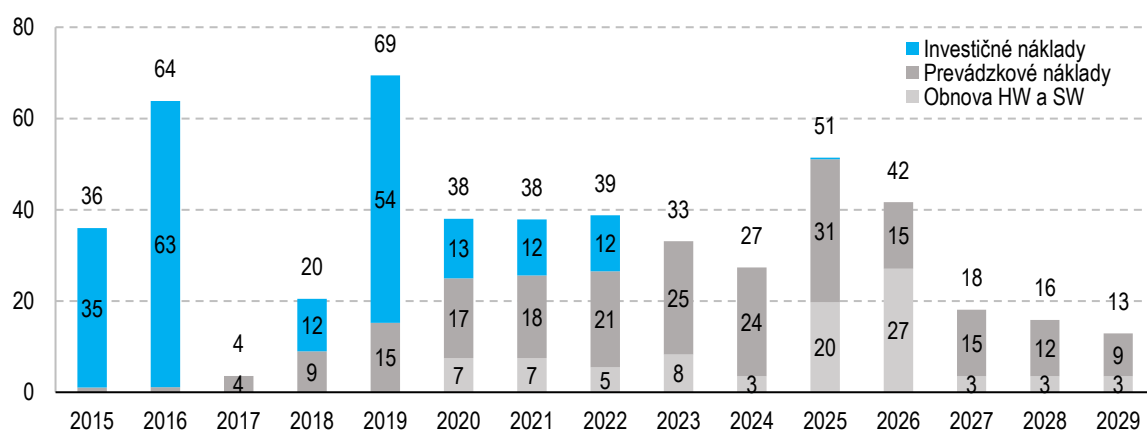
*Opatrenie: Do investičného rozpočtu zaradiť len projekty pripravené na realizáciu*

*Opatrenie: IT výdavky rozpočtovať podľa pravidiel medzirezortného programu 0EK*

## Vládny cloud

**Bez zmeny prevádzkového modelu cloudu existuje riziko, že neprinesie dostatočné úspory v porovnaní s inými alternatívami.** Podľa štúdií uskutočniteľnosti majú priemerné ročné náklady na vybudovanie, prevádzku a rozvoj vládneho cloudu v rokoch 2015 – 2029 dosiahnuť 34 mil. eur. Investície do vybudovania a rozširovania cloudu sú spolufinancované zo zdrojov EÚ (celkovo 201 mil. eur). Prevádzka (priemerne 14,5 mil. eur ročne) a obnova hardvéru a softvéru (priemerne 6,0 mil. eur ročne) zo štátneho rozpočtu.

**Graf 66: Náklady vládneho cloudu\* (v mil. eur)**



\*Časové rozloženie výdavkov podľa ŠÚ, bez zohľadnenia meškanií projektov

Zdroj: Štúdie uskutočniteľnosti projektov, spracovanie ÚHP

### Box 16: Prevádzka informačných systémov v cloude

Cloud a tzv. „cloud computing“ sú technológie, ktoré umožňujú využívať hardvér (napr. výpočtová a úložná kapacita) alebo softvér (napr. databázy a aplikácie) bez nutnosti ich vlastníctva. Namiesto nákupu hardvéru a softvéru si zákazník objednáva potrebné zdroje ako IT služby od poskytovateľa cloudových služieb. Centrálne vytvorené kapacity v cloude sú podľa aktuálnych potrieb zdieľané medzi zákazníkmi.

Podstatou cloudu je efektívnejšia prevádzka informačných systémov pri nižších nákladoch pre poskytovateľa aj klienta. Poskytovateľ cloudových služieb dokáže vďaka špecializácii a úsporám z rozsahu poskytovať IT infraštruktúru lacnejšie a kvalitnejšie, ako pri budovaní menších lokálnych dátových centier. Klient má možnosť

<sup>91</sup> Zoznam IS VS v správe MV SR podľa MetaIS: <https://bit.ly/38czxqH>

platiť len za skutočne spotrebovaný výkon a služby, ktoré sú škálované podľa aktuálnych potrieb. Nemusi nakupovať a spravovať vlastnú IT infraštruktúru.

Cloud môže byť prevádzkovaný ako privátny, verejný alebo hybridný. Privátny cloud je vybudovaný pre konkrétneho klienta v jeho priestoroch a je prístupný len vymedzenému okruhu používateľov (nazývaný aj komunitný). Verejný cloud slúži širokej verejnosti, klient nemá kontrolu nad umiestnením infraštruktúry (napr. Amazon Web Services, Microsoft Azure, Google Cloud). Hybridný cloud je kombinácia oboch modelov, zákazník môže prevádzkovať časť IS vo vlastnom privátnom cloudu a zároveň využívať verejne zdieľanú infraštruktúru (napr. separátne uloženie citlivých dát pri využití verejne zdieľanej výpočtovej sily).

Dátové centrum štátu (vládný cloud) je budovaný na princípe privátneho cloudu. Cieľom je zefektívniť prevádzku informačných systémov ich migráciou z menších dátových centier prevádzkovaných na rezortoch a úradoch do jedného centrálného dátového centra. Okrem efektívnejšej prevádzky dátového centra (náklady na prevádzku klesajú s rastom jeho veľkosti) má byť na umiestnenie všetkých IS potrebné menej hardvéru a softvéru (infraštruktúra sa dá zdieľať medzi všetkými IS, nie je potrebné budovať dostatočnú kapacitu pre každý z ich).

Prevádzka štátnych informačných systémov v cloudu je dlhodobým trendom aj v zahraničí. Najrozšírenejším modelom je využitie hybridného cloudu (10 z 21 monitorovaných krajín EÚ). Privátny cloud je štandardne označovaný ako najbezpečnejšie riešenie, spravidla je však kvôli menším úsporám z rozsahu nákladnejší, ako prenájom kapacity vo verejnom cloudu. Priestorom na zefektívnenie prevádzky IS je využitie hybridného cloudu, ktorý umožní umiestniť skutočne kritické systémy a dáta vo vlastných dátových centrách, nad ktorými má štát plnú kontrolu, a prevádzka nekritických systémov vo verejných cloudoch. Spreádzkovanie hybridného cloudu je jednou z priorit NKIVS, ktorá sa už implementuje.

Vybudovanie vládneho cloudu je realizované šiestimi projektmi spolufinancovanými zo zdrojov EÚ. Projekt na rozširovanie kapacity DC Tajov a DC Kopčianska sú v prípravnej fáze.

Tabuľka 15: Projekty vládneho cloudu

Projekt	Schválené	Investičné náklady	Prevádzka (1r)	Obnova (1r)
IKT infraštruktúra pre IaaS časť 1.	2015	34,9	5,4	2,3
Cloud MV SR	2016	37,0	5,5	0,4
Datacentrum MV SR	2016	34,9	1,5	0,8
Zavedenie služieb Platform as a Service	2018	19,0	1,8	0,3
Zvýšenie kapacity vládneho cloudu v DC Kopčianska	2019	37,9	2,8	1,6
Zvýšenie kapacity vládneho cloudu v DC Tajov	2020	37,5	2,1	2,4

Zdroj: ŠU Projektov, Spracovanie ÚHP

**Existuje riziko, že kapacita vo vládnom cloudu nie je alokovaná efektívne.** Podľa štúdií uskutočniteľnosti je alokovaných viac ako 70 % existujúcich kapacít, úplne vyčerpané majú byť do roku 2020.<sup>92</sup> Reálne využitie môže byť výrazne nižšie. Kapacitu alokuje MV SR podľa požiadaviek správcov IS v skorej fáze prípravy migračných a vývojových projektov, jej reálne využitie nie je vyhodnocované. Služby vládneho cloudové sú úradom poskytované bezplatne, prevádzkovatelia nie sú ekonomicky motivovaní na čo najpresnejší prvotný odhad a jeho ďalšie spresňovanie.

<sup>92</sup> Štúdie uskutočniteľnosti „Zvýšenie kapacity DC Kopčianska“ a „Zvýšenie kapacity DC Tajov“.

**Efektívna prevádzka vládneho cloudu vyžaduje zmenu prevádzkového modelu.** Cieľom je znížiť náklady na prevádzku systémov nasadených vo vládnom cloudu najmenej o 18,8-27,1 mil. eur<sup>93</sup>. Na dosiahnutie deklarovanej úspory je potrebné zefektívniť prevádzku a rozvoj vládneho cloudu a sledovať reálne úspory dosiahnuté migráciou.

**Optimalizáciou už pridelených kapacít je možné uspokojiť časť požiadaviek pre nové systémy bez dodatočných investícií.** Časť požiadaviek nových IS môže byť uspokojená prehodnotením už pridelených kapacít. Do roku 2020 nedochádzalo k prehodnoteniu alokovanej kapacity podľa reálneho využitia. Riadenie kapacít záviselo od presnosti prvotných odhadov.

Pravidelný monitoring má zabezpečiť mesačné údaje o alokovanej a reálne spotrebovanej kapacite minimálne v rozsahu počtu virtuálnych procesorov, objemu operačnej pamäte a uloženého priestoru na úrovni jednotlivých informačných systémov.

**Financovanie a rozvoj z predaja vlastných cloudových služieb vyžaduje vytvorenie mechanizmu na ich spoplatnenie.** Pri plánovaní rozvoja je potrebné vychádzať z reálnych údajov o využití dostupnej kapacity, prevádzku a rozvoj financovať z predaja vlastných cloudových služieb. Prvým krokom je validácia metodiky na stanovenie cenníka cloudových služieb s ÚPVII a MF SR. Následne je nutné vytvoriť mechanizmus na presun finančných prostriedkov z rozpočtových kapitol na MV SR a zaviesť financovanie cloudu z interného predaja služieb.

Ministerstvo vnútra sa zaviazalo fázovať nákup dodatočných kapacít rozšírenia podľa údajov o skutočnom využití existujúcich kapacít. Súbežne je potrebné prehodnotiť potreby súčasných IS a spracovať cenník cloudových služieb ako predpoklad pre ich spoplatnenie.

*Opatrenie: Zabezpečiť pravidelný monitoring alokovanej a reálne spotrebovanej kapacity cloudu.*

*Opatrenie: Validovať metodiku pre výpočet nákladov spotrebovaných cloudových služieb.*

*Opatrenie: Vytvoriť predpoklady pre spoplatnenie cloudových služieb.*

*Opatrenie: Prehodnotiť alokáciu už pridelených kapacít podľa údajov o reálnom využití.*

*Opatrenie: Zvyšovať mieru efektivity a využívania dostupných zdrojov.*

## Úspory z rozvoja IT

**Rozvoj informatizácie má zefektívniť prácu a uvoľniť personálnu kapacitu v ekvivalente tisíc zamestnancov. Prínosy IT projektov je potrebné zohľadniť v rozpočte.** Do roku 2022 plánuje MV SR zrealizovať 17 projektov spolufinancovaných zo zdrojov EÚ s investičnými nákladmi 270 mil. eur (detail obsahuje Príloha 8). Súčasťou 7 projektov s nákladmi 106,9 mil. eur je zefektívnenie práce zamestnancov. Uvoľnené kapacity zodpovedajú práci 1 085 zamestnancov (2,85 % zamestnancov úradu MV SR) na plný úväzok s ročnými osobnými nákladmi 28,8 mil. eur.

---

<sup>93</sup> Podľa štúdií projektov DC Kopčianska a DC Tajov má byť nákup a prevádzka infraštruktúry vo vládnom cloudu v porovnaní s individuálnym nákupom lacnejšia o 27,1 mil. eur čo podľa cieľov NKIVS zníži náklady o 10 % zodpovedá 18,8 mil. eur.



**Tabuľka 16: Potenciálna úspora mzdových nákladov MV SR z rozvoja IT**

Projekt	Očakávaný prvý rok realizovania úspor	Úspory v prvom roku		Potenciál úspor	
		FTE <sup>94</sup>	mil. eur	FTE	mil. eur
Centrálne komponenty správneho konania vo VS	2023	461	11,2	461	11,2
Digitálne pracovné prostredie zamestnanca MV SR	2024	291	7,1	291	7,1
El. register mimovládnych neziskových organizácií *	2023	48	1,0	48	1,0
Register zbraní a streliva	2023	50	1,0	50	1,0
Riadenie procesov a dát pre OÚ, PZ a HaZZ	2024	52	5,2	52	5,2
Zavedenie služieb Platform as a Service*	2021	11	0,2	145	2,5
Živnostenský register	2023	38	0,8	38	0,8
<b>Spolu</b>				<b>1 085</b>	<b>28,8</b>

\*úspora budúcich potrebných zamestnancov nad rámec súčasných

Zdroj: Štúdie uskutočniteľnosti projektov, spracovanie ÚHP

Premietnutie prínosov do rozpočtu kapitoly vyžaduje ich pravidelné monitorovanie a porovnávanie voči ekonomickej analýze v štúdiu uskutočniteľnosti projektu. V optimalizovaných agendách je potrebné zaviesť sledovanie počtu podaní, ktoré namiesto zamestnancov spracovávajú informačné systémy. Uvoľnené kapacity najmenej raz ročne vykazovať MF SR spolu s tým, ako boli premietnuté do rozpočtu alebo presunuté na vybavovanie inej agendy.

*Opatrenie: Po implementácii IS upraviť počet FTE venujúcich sa optimalizovaným agendám v súlade s meranými prínosmi a počtom podaní alebo využiť voľné kapacity na zníženie nadčasov alebo zvýšenie počtu vybavených konaní. Sledovať a vykazovať presuny kapacít.*

<sup>94</sup> FTE – Full Time Equivalent, ekvivalent jedného pracovníka na plný úväzok

## Bibliografia

- BHARADWAJ, A., 2014. *Is poverty the mother of crime? Empirical evidence of the impact of socioeconomic factors on crime in India*. Atlantic Review of Economics, roč. 1, s.1–40.
- BRAGA, A.A. et al., 2015. *Can Policing Disorder Reduce Crime? A Systematic Review and Meta-analysis*. Journal of Research in Crime and Delinquency, roč. 52, č. 4, s.567–588.
- BRAGA, A.A. et al., 2015. *Race, Place and Effective Policing*. Annual Review of Sociology, roč. 45, s.535–555.
- BRUNSON, R.K., 2007. *Police don't like black people': African American young men's accumulated police experiences*, Criminology and Public Policy, roč. 6, č. 1, s.71–102.
- BUREAU OF JUSTICE STATISTICS, 2012. *Victimizations not reported to the police, 2006–2010*. Washington, DC: U.S. Department of Justice. Office of Justice Programs. Dostupné online: <http://www.bjs.gov/index.cfm?ty=pbdetail&iid=4393>.
- D'AMBROSIO, C. a RODRIGUES, R.I., 2008. *Deprivation in the Sao Paulo Districts: Evidence from 2000*. World Dev, roč. 36 č. 6, s.1094–1112.
- DAVIS, R.C., 2012. *Selected International Best Practices in Police Performance Measurement*. Santa Monica, USA: RAND Corporation. Dostupné online: [https://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR1153.html](https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR1153.html).
- DLUGOŠOVÁ, Z., 2006, *Právna analýza „Možnosti zberu, hodnotenia a monitoringu informácií o rómskom etniku v kontexte súčasnej antidiskriminačnej legislatívny na Slovensku“*, Prílohy k stratégii sociálnej a ekonomickej integrácie rómskych komún v Banskobystrickom samosprávnom kraji na obdobie 2007 - 2013
- DRAKULICH, K.M. a CRUTCHFIELD, R.D., 2013. *The role of perceptions of the police in informal social control: implications for the racial stratification of crime and control*. Social Problems, roč. 60, č. 3, s.383–407.
- EUCPN, 2018. *Community-Oriented Policing in the European Union Today*. Dostupné online: <https://eucpn.org/document/policy-paper-community-oriented-policing-in-the-european-union>
- FRA, 2018. *A persistent concern: anti-Gypsyism as a barrier to Roma inclusion*. Dostupné online: <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/roma-inclusion>
- GOLDSTEIN, H., 1977. *Policing a Free Society*. Cambridge, Massachusetts: Ballinger.
- HER MAJESTY'S INSPECTORATE OF CONSTANBULARY AND FIRE & RESCUE SERVICES, 2018. *PEEL assessments*. Dostupné online: <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/peel-assessments/peel-2018/>
- HONG, S., 2015. *Representative Bureaucracy, Organizational Integrity, and Citizen Coproduction: Does an Increase in Police ethnic Representativeness Reduce Crime?*. Journal of Policy Analysis and Management, roč. 35, č. 1, s.11–33.
- HOUGH, M., JACKSON, J., BRADFORD, B., MYHILL, A. a QUINTON, P. 2010. *Procedural justice, trust, and institutional legitimacy*. Policing: A Journal of Policy and Practice, roč. 4 č. 3, s. 203–210.
- IYER, L. a TOPALOVA, P., 2014. *Poverty and crime: evidence from rainfall and trade shocks in India*. IDEAS Working Paper Series from RePEc. Dostupné online: <https://ideas.repec.org/p/hbs/wpaper/14-067.html>
- MIGUEL, E. et al., 2004. *Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach*. Journal of Political Economy roč. 112, č. 1, s.725-753.

MINISTERSTVO VNÚTRA FÍNSKEJ REPUBLIKY, 2019. *Finland's Strategy on Preventive Police Work 2019–2023*. Helsinki, Fínsko : Ministry of the Interior. Dostupné online: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161343/SM\\_11\\_19\\_Strategy%20on%20preventive%20police%20work.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161343/SM_11_19_Strategy%20on%20preventive%20police%20work.pdf)

MINISTERSTVO VNÚTRA SR, 2015. *Stratégia prevencie kriminality a inej protispoločenskej činnosti v Slovenskej republike na roky 2016-2020*. Bratislava : MV SR.

MINISTRY OF JUSTICE, 2017. *Statistics on Race and the Criminal Justice System*. Dostupné online: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/669094/statistics\\_on\\_race\\_and\\_the\\_criminal\\_justice\\_system\\_2016\\_v2.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/669094/statistics_on_race_and_the_criminal_justice_system_2016_v2.pdf)

NATIONAL ACADEMIES OF SCIENCES, ENGINEERING, AND MEDICINE, 2018. *Proactive Policing: Effects on Crime and Communities*. Washington, DC: The National Academies Press.

NOVYSEDLÁK, V., PORUBSKÝ, M., Gábik, R. 2012. *Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR*. Bratislava : MF SR. Dostupné online: [https://www.finance.gov.sk/files/archiv/priloha-stranky/19983/70/EA\\_Dochodky\\_FINAL.pdf](https://www.finance.gov.sk/files/archiv/priloha-stranky/19983/70/EA_Dochodky_FINAL.pdf).

OBSE, 2008. *Guidebook on Democratic Policing*. Viedeň, Rakúsko, druhá edícia

OECD, 2017. *Feelings of safety when walking alone at night, OECD average: Percentage of people declaring that they feel safe when walking alone at night in the city or area where they live, OECD 33*. B Country profiles and OECD partner countries, Paríž, Francúzsko: OECD Publishing

ORGANIZÁCIA SPOJENÝCH NÁRODOV, 1948. *Univerzálna deklarácia ľudských práv*.

OSN, 2020. *Compiling and comparing International Crime Statistics*

PATTERSON, E.B., 1991. *Poverty, income inequality, and community crime rates*. *Criminology*, roč. 29, č. 4, s.755–776.

ROEDER, O.K. et al., 2015. *What Caused the Crime Decline?* Columbia Business School Research Paper No. 15-28. Dostupné online: [https://www.brennancenter.org/sites/default/files/2019-08/Report\\_What\\_Caused\\_The\\_Crime\\_Decline.pdf](https://www.brennancenter.org/sites/default/files/2019-08/Report_What_Caused_The_Crime_Decline.pdf)

SPARROW, M.K., 2015. *Measuring Performance in a Modern Police Organization*. *New Perspectives in Policing Bulletin*. Washington, D.C.: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice. Dostupné online: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/248476.pdf>

TARLING, R, a MORRIS, K., 2010. *Reporting Crime to the Police*. *The British Journal of Criminology*, roč. 50, č. 3, s.474–490.

TAYLOR, T.J. et al., 2001. *Coppin' an attitude: Attitudinal differences among juveniles toward police*. *Journal of Criminal Justice*, roč. 29, č. 4, s.295–305.

TYLER, T., a FAGAN, J. 2008. *Legitimacy and cooperation: Why do people help the police fight crime in their communities?*. *Ohio State Journal of Criminal Law*, roč. 6, č. 1, s.231–275.

TYLER, T., a HUO, Y. 2002. *Trust in the law: Encouraging public cooperation with the police and courts*. New York, NY : Russell Sage. VAN CRAEN, M., 2013. *Explaining Majority and Minority Trust in the Police*, *Justice Quarterly*, roč. 30, č. 6, s.1042–1067.

WOLITZKY-TAYLOR, K. B. et al., 2010. *Is Reporting of Rape on the Rise? A Comparison of Women With Reported Versus Unreported Rape Experiences in the National Women's Study-Replication*, Journal of Interpersonal Violence, roč. 26, č. 4, s. 807–832.

Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore

Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície

Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy

Zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme

Zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov

## Zoznam skratiek

Skratka	Význam
ADH	aktuálna dôchodková hodnota
AMJ MV SR	Analyticko-metodická jednotka Ministerstva vnútra
AWG	Ageing Working Group
COFOG	klasifikácia výdavkov verejnej správy podľa funkcie
COP	koncept komunitnej policajnej práce
CPI	index spotrebiteľských cien
ČR	Česká republika
EKRK	ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie
EKS	elektronický kontrakčný systém
ESO	Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa
ESS	European Social Survey
EÚ	Európska únia
FRA	Agentúra Európskej únie pre základné práva
FTE	ekvivalent jedného pracovníka na plný úväzok
HaZZ	Hasičský záchranný zbor
HDP	hrubý domáci produkt
HMICFRS	Her Majesty's Inspectorate of Constabulary and Fire & Rescue Services
HW	hardvér
HZS	Horská záchranná služba
IaaS	infraštruktúra ako služba
IFP	Inštitút finančnej politiky
IS	informačný systém
KPIs	kľúčové ukazovatele výkonnosti
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
MN	miera náhrady
MRK	Marginalizované rómske komunity
MV SR	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
NKIVS	Národná koncepcia informatizácie verejnej správy
NKÚ	Národný kontrolný úrad
OBSE	Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe
ODI	oddelenie dopravného inšpektorátu
OECD	Organizácia pre ekonomickú kooperáciu a rozvoj
OP	operačný program
OÚ	okresný úrad
p.b.	percentuálny bod
PEEL	Police Efficiency, Effectiveness and Legitimacy
PZ	Policajný zbor
RIS	Rozpočtový informačný systém
RRZ	Rada rozpočtovej zodpovednosti
SLOPEM	Slovenský penzijný model
SW	softvér
SK	Slovensko
ŠÚ	štúdiá uskutočniteľnosti
IT	informačné technológie
UK	Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska
ÚPVII	Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu
ÚVO	Úrad pre verejné obstarávanie

<b>VPS</b>	Všeobecná pokladničná správa
<b>VZ</b>	vymeriavací základ
<b>V3</b>	krajiny Vyšehradskej skupiny bez Slovenska

## Prílohy

### Príloha 1: Návrh programovej štruktúry MV SR na úroveň prvku

Program	Podprogram	Prvok
Výchova a vzdelávanie mládeže	Poskytovanie výchovy a vzdelávania v materských školách a zabezpečenie ich prevádzky	-
	Poskytovanie výchovy a vzdelávania v základných školách a zabezpečenie ich prevádzky	-
	Poskytovanie výchovy a vzdelávania v stredných školách a zabezpečenie ich prevádzky	-
	Poskytovanie výchovy a vzdelávania mimo vyučovacieho procesu	-
Ochrana verejného poriadku a bezpečnosti	Polícia	Služba kriminálnej polície Služba poriadkovej polície Ostatné služby polície Prevenčia kriminality Bezpečnosť schengenského priestoru Fond pre vnútornú bezpečnosť Elektronické služby informačných systémov MV SR na úseku policajného zboru (ESISPZ MV SR)
	Záchranné zložky	Služby hasičského a záchranného zboru Služby horskej záchrannej služby
	Starostlivosť o ľudské zdroje	Starostlivosť o ľudské zdroje Vzdelávanie
Efektívna a spoľahlivá štátna správa	Okresné úrady	Všeobecná vnútorná správa a živnostenské podnikanie Živnostenské podnikanie Kataster Životné prostredie Pozemkové úpravy a lesné hospodárstvo Zabezpečenie miestnej štátnej správy v regionálnom školstve Cestná doprava a pozemné komunikácie Výstavba a bytová politika Územná vojenská správa
	Voľby	Voľby do orgánov samosprávy obcí a voľby do orgánov samosprávnych krajov Nové voľby do orgánov samosprávy obcí Nové voľby do orgánov samosprávnych krajov Voľby prezidenta Slovenskej republiky Voľby do Národnej rady Slovenskej republiky Voľby do Európskeho parlamentu Referendum
	Archívniectvo	-
	Azylová politika	Azylová politika Fond pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF) Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete
	Technická pomoc	Technická pomoc pre OP EVS Technická pomoc pre OP KŽP
Splnomocnenci vlády SR	Agenda splnomocnencov vlády SR	-
	Integrácia marginalizovaných rómskych komunit	-

<b>Riadenie a kontrola</b>	Riadenie a kontrola	-
<b>Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu</b>	Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu – Ministerstvo vnútra SR	
	Systémy vnútornej správy	
	Špecializované systémy	
	Podporná infraštruktúra	
	Národné informačné systémy	
	Medzinárodné informačné systémy	
<b>Ludské zdroje</b>	OP Ludské zdroje 2014 – 2020 – MV SR	
	Technická pomoc	
	Integrácia marginalizovaných rómskych komunít	
	Technická vybavenosť v obciach s prítomnosťou marginalizovaných rómskych komunít	
<b>Medzirezortný program Informačná spoločnosť 2014 – 2020</b>	Informačná spoločnosť 2014 – 2020_MF SR – MV SR	
	Elektronické služby informačných systémov MV SR na úseku policajného zboru (ESISPZ MV SR)	
<b>Príspevky Slovenskej republiky do medzinárodných organizácií</b>	MV SR – Príspevky SR do medzinárodných organizácií	-
<b>Rozvojová spolupráca</b>	Oficiálna humanitárna pomoc Slovenskej republiky do zahraničia	-
<b>Podpora obrany štátu</b>	MV SR – Miesta riadenia pre obranu štátu	-
<b>Hospodárska mobilizácia</b>	Hospodárska mobilizácia MV SR	-
<b>Protidrogová politika</b>	Ministerstvo vnútra SR – Protidrogová politika	-
<b>Ochrana kritickej infraštruktúry v Slovenskej republike</b>	MV SR – Ochrana kritickej infraštruktúry v Slovenskej republike	-
<b>Civilné núdzové plánovanie v Slovenskej republike</b>	MV SR – Civilné núdzové plánovanie v SR	-



## **Príloha 2: Metodika výpočtov pri výsluhových dôchodkoch**

### **Predpoklady výpočtu férových odvodových sadzieb:**

- kvôli rodovému zloženiu polície a vojska sú pre lepšiu porovnateľnosť použité úmrtnostné tabuľky pre mužov.
- analýza predpokladá plochý mzdový profil (vojak, policajt aj civil zarábajú každý rok priemernú mzdu svojej profesie)
- analýza používa projekciu inflácie a rastu miezd z modelu SLOPEM (Slovenský penzijný model)
- základný rok pre výpočet časovej hodnoty peňazí je rok začatia platenia odvodov
- základný rok pre výpočet reálnej hodnoty miezd a ADH je rok 2018
- model predpokladá valorizáciu o dôchodcovskú infláciu podľa par. 68 ods. 16 zákona 328/2002 Z.z. v súčasnom znení, teda platnú po prechodnom období trvajúcim do 31.12. 2021 (zákon 153/2013 Z.z.)
- policajt alebo vojak do služby nastúpil po 30.4. 2013, nevzťahujú sa na neho prechodné ustanovenia
- VZ vojakov a policajtov v projekcii rastie rovnakou mierou ako priemerná mzda
- civil pracuje do veku 63, od 64 je na dôchodku
- valorizácia o dôchodcovskú infláciu nezvyšuje reálnu hodnotu dôchodku dôchodcu (aj keď je vyššia od CPI)

### **Podrobnosti prepočtu dlhodobej udržateľnosti:**

- analýza používa základné parametre pre demografiu a makroekonomický vývoj z penzijného modelu SLOPEM (Slovenský penzijný model)
- použitý je stredný scenár medzi scenárom s fixným počtom policajtov / vojakov z prvého roku a scenárom s vývojom proporčným s populáciou
- je zohľadnená legislatíva postupného zvyšovania minimálnej služobnej doby. Model nepúšťa do výsluhového dôchodku nikoho, kto nedosiahol príslušnú minimálnu služobnú dobu. Po prechodnom období je použitý stredný scenár medzi dvomi krajnými scenármi. Prvý krajný scenár je, že policajti / vojaci budú chcieť odchádzať v takých služobných dobách, ako doteraz, ale nebudú môcť, a teda odídu hneď ako budú môcť. Druhý krajný scenár je, že pravdepodobnosť odchodu bude taká ako v starom systéme, len sa posunie o 10 rokov (teda, po 25 rokoch odíde toľko policajtov / vojakov ako pôvodne po 15 rokoch a tak ďalej).
- pre aktívnych policajtov a vojakov, výsluhových starobných, invalidných a vdovcov sú použité úmrtnostné tabuľky pre mužov, pre vdovy úmrtnostné tabuľky žien, pre siroty zmiešané.

**Príloha 3: Prehľad kompetencií okresných úradov podľa typu**

kompetencia	OÚ I. typu	OÚ II. typu	OÚ III. typu
Civilná ochrana a krízový manažment	X	X	X
Hospodárska mobilizácia	X	X	X
Kataster nehnuteľností	X	X	X
Obrana štátu	X	X	X
Starostlivosť o životné prostredie	X	X	X
Regionálny rozvoj <sup>95</sup>	X	X	X
Cestná doprava a pozemné komunikácie	X	X	
Poľnohospodárstvo, lesné hospodárstvo, poľovníctvo a pozemkové úpravy	X	X	
Všeobecná vnútorná správa	X	X	
Živnostenské podnikanie	X	X	
Školstvo	X		
Výstavba a bytová politiky	X		
Majetkovoprávna	X		
Riadi a koordinuje výkon štátnej správy OÚ v jeho územnom obvode	X		
Vykonáva v druhom stupni štátnu správu pre OÚ v jeho územnom obvode	X		
Je odvolacím orgánom vo veciach kde v 1. stupni rozhoduje VÚC v jeho obvode	X		
Je odvolacím orgánom vo veciach kde v 1. stupni rozhodujú obce v jeho obvode	X		

Zdroj: AMJ MV SR

**Príloha 4: Zmena štruktúry úradov v 1. etape reformy ESO**

Zrušené orgány špecializovanej štátnej správy na úrovni krajov	Ich pôsobnosti prešli na
krajské stavebné úrady krajské školské úrady územné vojenské správy*	→ obvodné úrady v sídle kraja (*pôsobnosti územných vojenských správ prešli na obvodné úrady v sídle kraja a na Ministerstvo obrany Slovenskej republiky)
krajské úrady životného prostredia	→ obvodné úrady životného prostredia v sídle kraja
krajské úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie	→ obvodné úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie v sídle kraja
krajské pozemkové úrady	→ obvodné pozemkové úrady v sídle kraja
krajské lesné úrady	→ obvodné lesné úrady v sídle kraja
katastrálne úrady	→ správy katastra v sídle kraja

Zdroj: MV SR

**Príloha 5: Zmena štruktúry úradov v 2. etape reformy ESO**

Zrušené orgány špecializovanej miestnej štátnej správy	Ich pôsobnosti prešli do
obvodné úrady životného prostredia	→
obvodné pozemkové úrady	→
obvodné lesné úrady	→
obvodné úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie	→
správy katastra	→
	okresných úradov

Zdroj: MV SR

<sup>95</sup> Úsek regionálneho rozvoja je zabezpečovaný len na okresnom úrade v sídle okresu, ktorý je zaradený do zoznamu najmenej rozvinutých okresov.

**Príloha 6: Zmena štruktúry úradov v sídle kraja v 2. etape reformy ESO**

<b>Pôsobnosti obvodných úradov v sídle kraja</b>	<b>Ich pôsobnosti prešli do</b>
obvodného úradu životného prostredia v sídle kraja	→
obvodného pozemkového úradu v sídle kraja	→
obvodného lesného úradu v sídle kraja	→
obvodného úradu pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie v sídle kraja	→ okresných úradov v sídle kraja
správy katastra v sídle kraja	→

Zdroj: MV SR

**Príloha 7: Zložky mzdy podľa metodiky ESA 2010**

Kompenzácie zamestnancov	Osobné výdavky	Mzdové výdavky
		<p><b>610 Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania</b></p> <p>611 Tarifný plat, osobný plat, základný plat, funkčný plat, hodnostný plat, plat, vrátane ich náhrad</p> <p>612 Príplatky</p> <p>613 Náhrada za pracovnú pohotovosť, služobnú pohotovosť a náhrada, odmena za pohotovosť</p> <p>614 Odmeny</p> <p>615 Ostatné osobné vyrovnania</p> <p>616 Doplatok k platu a ďalší plat</p>
		<p><b>620 Poistné a príspevok do poisťovní</b></p> <p>621 Poistné do Všeobecnej zdravotnej poisťovne</p> <p>623 Poistné do ostatných zdravotných poisťovní</p> <p>625 Poistné do Sociálnej poisťovne</p> <p>627 Príspevok do doplnkových dôchodkových poisťovní</p> <p>628 Poistné na osobitné účty</p> <p>629 Príspevok na starobné dôchodkové sporenie</p>
		<p><b>630 Tovary a služby</b></p> <p>631 Cestovné náhrady (časť výdavkov)</p> <p>637 Služby (vybrané podpoložky)</p>
		<p><b>640 Bežné transfery</b></p> <p>642 Transfery jednotlivcom a neziskovým právnickým osobám (vybrané podpoložky)</p>

## Príloha 8: IT projekty MV SR

Názov projektu	Investičné náklady	Sumár a odporúčania
Zvýšenie kapacity vládneho cloudu v DC Tajov	37,5	Projekty rozširujú kapacitu v DC Tajov a DC Kopčianska, ktorá má byť podľa informácií zo štúdií a iných projektov vyčerpaná v roku 2020. Odhad rozšírenia vychádza z teoretickej alokácie kapacít pri príprave projektov, nie z reálnych údajov o jej využití. Je potrebné dbať na záväzok MV SR zaviesť pravidelný monitoring využitia kapacít a pred nákupom predkladať informácie riadiacemu výboru PO7 OPII. Súbežne s projektom je potrebné vytvoriť podmienky na spolpatnenie vládneho cloudu a zvyšovanie prevádzkovej efektivity.
Zvýšenie kapacity vládneho cloudu v DC Kopčianska	25,6	
Zvýšenie kapacity vládneho cloudu v DC Kopčianska 2. fáza	12,0	
Centrálne komponenty správneho konania vo VS	36,4	Motiváciou projektu je podľa MV SR neefektívnosť a duplicita práce zamestnancov okresných úradov s miliónom spisov a pol miliónom podaní ročne. Projekty integrujú dáta, digitalizujú a automatizujú procesy. Projekty sú budované ako SaaS služby, ktoré by mohli využívať aj iné úrady. Odporúčame dopracovať výsledkové ukazovatele a spôsob ich merania, rozdeliť obstarávanie na menšie časti, špecifikovať potenciál na využitie budovaných SaaS služieb inými úradmi, posúdiť možnosti na zníženie nákladov minimalizáciou vlastného vývoja a vysvetliť závislosti prínosov na ďalších budúcich projektoch MV SR.
Digitálne pracovné prostredie zamestnanca MV SR	19,4	
Riadenie procesov a dát pre OÚ, PZ a HaZZ	16,4	
Zavedenie služieb PaaS	19,0	Projekt poskytne odoberateľom cloudových služieb funkcie, ktoré zjednodušia a znížia cenu vývoja a prevádzky nových IS v cloude verejnej správy. Odporúčame opísať monitorovanie a vyhodnocovanie úspor na strane štátu, hľadať spôsoby na zníženie nákladov a zverejňovať jednotkové ceny nakupovaných služieb, HW a SW.
Register zbraní a streliva	7,2	Projekt plánuje zrušiť obmedzenia miestnej príslušnosti pri vybavovaní agendy plnou elektronizáciou spisu a zaviesť elektronickú komunikáciu na úseku zbraní a streliva. Odporúčame hľadať spôsoby na zníženie nákladov s cieľom zvýšiť BCR.
Register mimovládnych a neziskových organizácií	4,6	Projekt plánuje vybudovať spoľahlivý, aktuálny a jednotný register mimovládnych neziskových organizácií v prostredí vládneho cloudu. Odporúčame zvážiť realizáciu minimálnej alternatívy s vyšším pomerom prínosov a nákladov.
Živnostenský register	3,9	Projekt plánuje zrušiť obmedzenia miestnej príslušnosti pri vybavovaní agendy plnou elektronizáciou spisu, vďaka čomu bude možné poskytnúť väčší počet konzultácií klientom a tiež v čase zvýšeného náporu možnosť vybavenia spisu úradníkom v inej lokalite.
Cloud Ministerstva vnútra SR	41,2	Projekty bez ekonomického hodnotenia MF SR
Datacentrum Ministerstva vnútra SR	30,9	
EI. služby IS MV SR na úseku PZ – 2. fáza	10,8	
Ostatné (4 projekty s nákladmi do 5 mil. eur)	5,8	
<b>Spolu</b>	<b>270,6</b>	

Zdroj: Štúdie uskutočniteľnosti a ekonomické hodnotenia, Spracovanie ÚHP