KONCENTRACE KRIMINALITY A VÝDAJE OBCÍ NA BEZPEČNOST A VEŘEJNÝ POŘÁDEK

CRIME CONCENTRATION AND EXPENDITURES OF MUNICIPALITIES ON SECURITY AND PUBLIC ORDER

Ivana Kraftová

Abstract: *The aim of this article is both to evaluate the relationship between population density and intensity of crime (in general), as well as the relationship between the expenditure on security and public order per capita, crime rate, and tying funds to a crime (on a sample of municipalities in the Pardubice Region). The relationship between population density and crime intensity is examined in European regions using two Eurostat typologies. Further examining relationships are judged by linear regression analysis, the dispersion and relations among standardized values of selected parameters, i.e. operating expenditures of municipal budgets spent in the area of security and public order per citizen, modified crime rate index, and tying of financial means to one criminal act. Although the direct proportion between population density and crime intensity has been demonstrated, the population of the municipality is not critical to the amount of its security and public order expenditure. Identified relations among the evaluated parameters are not completely analogous, the research has pointed to four different approaches in terms of solving the issues of security and public order.*

Keywords: *Population Density, Crime Intensity, Expenditure on Security and Public Order, Modified Crime Index, Tying Funds to a Crime, Municipalities of the Pardubice Region.*

JEL Classification*: H72, R53, Z18*

Úvod

Bezpečnost představuje čistý veřejný produkt s částečnou lokální determinací, je atributem kvality života, její zajišťování je úkolem vlád na všech úrovních. Významnou hrozbou pro naplňování vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku je kriminalita, klasifikovaná jako hrozba antropogenní, sociogenní. Ať již vnímáme kriminalitu v užším slova smyslu jako trestnou činnost, či v širším slova smyslu jako nikoli pouze trestnou činnost, ale i takové jednání jedince, které sice není trestněprávně postižitelné, ale je společensky nežádoucí (Novotný a Zapletal, 2088; Nuttall Ch. et al., 2005), jejímu snižování přispívají dvě strategie: preventivní a represivní. Preventivní strategie, která je obecně považována za sociálně i ekonomicky efektivnější, využívá celou škálu nástrojů (Welsh et al., 2015; Jíchová a Temelová, 2012), pokročilé technologie nevyjímaje (Lio, 2015; Yang, 2014). Jedním z takových technických prostředků, zařazovaných mezi prvky situační prevence kriminality jsou městské kamerové dohlížecí systémy (dále jen „MKDS“), které umožňují vzdálený dohled nad určitou lokalitou (Gill a Spriggs, 2007; Koníček, Křeček a Kocábek, 2002). Na situační příčiny kriminálních činů ukazuje prostřednictvím tzv. crime triangle Svoboda (2016), rovněž jsou popisovány i tzv. teorií rutinních činností, která k vnitřnímu trojúhelníku „místo – pachatel – oběť“ přidává i vnější trojúhelník preventivních kontrolních prvků: „správce místa – dohlížitel pachatele – ochránce oběti“ (Clarke a Eck, 2010). V rámci ČR hraje

významnou roli na úrovni municipalit střední a větší velikosti obecní policie, která je svou podstatou doplňkem státní Policie ČR. Některé z obcí ČR pak rozšiřují působení obecní policie dalším technickým vybavením, např. MKDS. Nicméně nasazení MKDS je třeba věnovat náležitou pozornost v zájmu optimalizace dopadů, tj. minimalizace, resp. eliminace kriminality a maximalizace bezpečnosti s přiměřenými náklady (Taeheon, 2015; Liu a Tang, 2015). Nákladová efektivita MKDS je oblastí, v jejímž poznání je kritická mezera. Realizované analýzy dopadů MKDS, resp. CCTV (Closed Cirduit Television Cameras) dokládají, že ke snižování dochází v případě záměrných, promyšlených trestných činů, nikoli impulsivních. Ke snížení četnosti dochází spíše u loupeží a krádeží než u násilných trestných činů jako např. vražd a znásilnění (Kim et al., 2014). Obdobně jako může být instalace MKDS spojena s pozitivní difuzí prospěšných účinků, může dojít rovněž k negativnímu projevu v podobě přesunu trestné činnosti do nemonitorované oblasti (Gill a Spriggs, 2007).

Práci se statistickými daty o kriminalitě považuje za významnou i tým odborníků pod vedením prof. M. Turnera (2014), který podtrhuje zejména jejich zpracování pomocí GIS (Geographic Information Systems). Tak se odhalí nejzranitelnější místa, která pak mohou být ošetřena metodou CPTED (Crime Prevention Through Environmental Design), do níž mohou být zahrnuty i MKDS jako nástroj situační prevence. Na druhou stranu Marešová (2011) upozorňuje, že policejní statistika pracuje pouze s ohlášenou kriminalitou, ale nezachycuje neohlášené a nezjištěné trestné činy, tj. latentní kriminalitu. Právě přesun latentní kriminality do evidované (tedy nárůst statisticky podchycených kriminálních činů) může být způsoben i instalací MKDS, neboť oběti trestných činů získají větší naději na odhalení pachatele (Gill a Spriggs, 2007).

Přestože je často zmiňovaná omezenost veřejných zdrojů (Pernica, 2011) – obdobně jako negativní důsledky kriminality pro kvalitu života občanů – není dosud věnována dostatečná pozornost vztahu vynakládání veřejných prostředků a jejich dopadů na zajišťování bezpečnosti v oblasti veřejného pořádku na úrovni municipalit. I v tomto případě je třeba najít cestu, jak problém „uchopit“, jak jej analyzovat a následně promítnout výsledky do praxe decizní sféry.

1 Formulace problematiky

První problém, který je nutné v souvislosti s hodnocením efektivnosti vynakládání finančních prostředků z rozpočtů municipalit explicitně popsat, je otázka vztahu koncentrace obyvatelstva a intenzity kriminality. Pokud by s sebou vyšší koncentrace obyvatelstva přinášela vyšší intenzitu kriminality, bylo by třeba to zohlednit při alokaci zdrojů na zajišťování veřejného produktu „bezpečnost“.

Druhý problém, který na něj navazuje, se týká výdajů na bezpečnost a veřejný pořádek (dále jen „výdaje BVP“), jejich adekvátnosti velikosti obce (měřeno počtem obyvatel) a vztahu k úrovni kriminality, která bezpečnost a veřejný pořádek narušuje. Na rozsah výdajů BVP obcí má zásadní vliv to, které nástroje obec k zajišťování bezpečnosti nasadí. Nejčastěji to bývají obecní policie a MKDS.

Již od roku 1991 mohou (tedy nemusí) obce v ČR zřizovat svou obecní policii, která zabezpečuje zejména místní záležitosti veřejného pořádku v rámci působnosti obce, a současně spolupracuje s Policií České republiky (ČR, 1991). Obec, která nezřídila svou obecní policii, může uzavřít s jinou obcí v témže kraji, která obecní policii zřídila,

veřejnoprávní smlouvu o vykonávání úkolů v oblasti bezpečnosti a veřejného pořádku na svém území.

Kamerové systémy jsou obecně instalovány a provozovány za účelem ochrany majetku a zajištění bezpečnosti osob. Otazník pochybností, který se nad nimi vznáší, je spojen s obavami ze zásahu do soukromí monitorovaných osob, proto k jejich provozování v ČR vydal Úřad pro ochranu osobních údajů v návaznosti na zákon č. 101/2000 Sb. (ČR, 2000) metodiku pro splnění základních zákonných povinností (UOOU, 2012). Provozovat kamerové systémy se záznamem je považováno za zpracování osobních údajů, což od 25. 5. 2018 již sice nepodléhá oznamovací povinnosti Úřadu pro ochranu osobních údajů, avšak dostává se do režimu GDPR (General Data Protection Regulation). Výjimečné postavení v tomto ohledu má „pro dodržení právní povinnosti správce“ Policie ČR (ČR, 2008) a obecní policie (ČR, 1991). Význam MKDS jako prvku situační prevence spočívá zejména v prevenci, tj. odrazování od narušování veřejného pořádku, páchání pouliční kriminality, a tak utváření tzv. bezpečných zón. Monitorována jsou místa veřejně přístupná, a to zejména taková, která jsou v rámci bezpečnostních analýz vyhodnocena jako riziková, tj. ta území, která mají vyšší index rizikovosti, než je průměr ČR v daném roce (MV ČR, 2016). Pro rozhodování o alokaci rozpočtových prostředků je důležité vnímat i dynamiku změn - vysoká míra kriminality může vést k vyšším výdajům BVP, což je spojeno s nižší vázaností financích prostředků na kriminální čin, posléze při účinném využití výdajů BVP by mělo dojít ke snížení míry kriminality, což s sebou ale nese vyšší vázanost finančních prostředků na jeden kriminální čin.

Cílem tohoto článku je jednak posoudit vztah mezi koncentrací obyvatelstva a intenzitou kriminality (obecně), jednak vztah mezi výší výdajů BVP na obyvatele, mírou kriminality a vázaností finančních prostředků na kriminální čin (na vzorku obcí Pardubického kraje). V rámci výzkumu byly stanoveny tyto hypotézy:

α) vyšší koncentrace obyvatelstva je spojena s vyšší intenzitou kriminality;

β) pro výši výdajů BVP obce je určující její velikost;

γ) platí relace: výdaje BVP na obyvatele > index kriminality < vázanost finančních prostředků na kriminální čin.

2 Metody

Hypotéza α je verifikována jednak na úrovni evropských států, jednak na úrovni regionů ČR s referenčním rokem 2010. Hypotézy β a γ jsou verifikovány na vzorku obcí Pardubického kraje s referenčním rokem 2015.

Vztah mezi koncentrací obyvatelstva a intenzitou kriminality je zkoumán v rámci evropských zemí, v nichž jsou v souladu s typologií Eurostatu (2016a) porovnávány regiony převážně městské, přechodové a převážně venkovské; jednak v rámci České republiky, kde jsou – opět v souladu s příslušnou typologií Eurostatu (2016b) – posuzovány metropolitní a nemetropolitní regiony. V případě analýzy evropských zemí byl po eliminaci zemí s absencí dat utvořen vzorek 16 zemí (dále jen „E16“). Belgie byla zařazena i přes absenci údajů o vraždách a Polsko bez údajů o vraždách a krádežích vloupáním, ovšem vždy se stejnou strukturou dat ve všech třech typech regionů. Součty absolutních počtů kriminálních činů v jednotlivých typech regionů byly převedeny na relativní hodnoty (%) v jednotlivých zemích a ve vzorku „E16“

jako celku. Podle Eurostatu (2016b) jsou metropolitní regiony aproximací NUTS 3 v podobě funkčních městských celků s 250 000 a více obyvateli. V ČR jsou to Praha, Brno, Ostrava, Plzeň a s nimi spojené příslušné čtyři kraje. Zbývajících 10 krajů je klasifikováno jako nemetropolitní.

Intenzita kriminality je měřena počtem čtyř vybraných druhů kriminálních činů (násilné činy proti člověku, loupeže, krádeže vloupáním, krádeže motorových vozidel.)

Hypotéza α: „vyšší koncentrace obyvatelstva je spojena s vyšší intenzitou kriminality“, bude považována za platnou, pokud
a) v analyzovaném vzorku evropských zemí bude míra kriminálních činů v městských regionech vyšší než v regionech venkovských, a to jak ve vzorku E16 jako celku, tak alespoň ve 2/3 zemí tohoto vzorku;
b) četnost kriminálních činů bude v metropolitních regionech ČR vyšší než v nemetropolitních regionech.

Pro ověření platnosti hypotézy β a γ byly zvoleny obce Pardubického kraje. Zkoumaný vzorek 29 obcí s disponibilními daty tvoří tři skupiny: 14 obcí, které disponují jak obecní policií, tak MKDS (skupina A); 8 obcí, které mají zřízenu obecní policii, avšak nedisponují MKDS (skupina B); 7 obcí, u nichž byla dostupná data a které nemají ani obecní policii, ani MKDS (skupina C). Z tohoto vzorku 29 obcí byl pak odvozen vzorek 19 obcí, které jsou současně samostatnými policejními obvodními odděleními a sledují se za ně statistická data kriminálních činů.

Při ověření hypotézy β byla uplatněna pro posouzení vztahu mezi počtem obyvatel obce jako nezávisle proměnnou a výši výdajů BVP jako závisle proměnnou lineární regresní analýza. Ta byla doplněna analýzou variability výdajů BVP uvnitř skupin A, B a C, a to pomocí disperze. Ukazatel disperze (1) má v sobě zakomponován aspekt velikosti obce, neboť pracuje s podílem osob dotčených příslušnou úrovní BVP výdajů na obyvatele.

$$D = 100\frac{1}{Y}\sum_{i=1}^{n}|vBVP_i - VBVP| \times p_i/P \qquad (1)$$

kde: VBVP – výdaje BVP na obyvatele za celý hodnocený vzorek 29 obcí
$vBVP_i$ – výdaje BVP na obyvatele i-té obce
P – počet obyvatel celého hodnoceného vzoru 29 obcí
p_i – počet obyvatel i-té obce

Při posuzování vztahů BVP výdajů ve vztahu k počtu obyvatel obce pomocí disperze a regresní analýzy byly vzaty v úvahu pouze provozní výdaje, neboť investiční dotace (např. na zřízení či modernizaci MKDS) získávají obce na základě zdůvodněné žádosti ze státního rozpočtu, nejde tedy primárně o alokaci obecních finančních zdrojů na tuto oblast.

Hypotéza β: „pro výši výdajů BVP obce je určující její velikost“, bude přijata, pokud koeficient determinace nabude ve všech třech skupinách obcí A, B a C, které se odlišují nástroji zajišťování bezpečnosti, hodnoty R^2>0,8.

Při ověřování hypotézy γ byla použita komparační analýza, při níž byly komparovány relace standardizovaných hodnot a) mezi výdaji BVP na obyvatele a modifikovaným indexem kriminality, b) mezi modifikovaným indexem kriminality a ukazatelem vázanosti finančních prostředků na jeden kriminální čin. Tato komparační analýza se týká vzorku 19 obcí, které jsou současně samostatnými policejními obvodními odděleními.

Modifikovaný index kriminality zahrnuje pouze ty skupiny kriminálních činů, které jsou významně ovlivnitelné fungováním obecní policie a MKDS, na rozdíl např. od domácího násilí, hospodářské kriminality či korupce. Jde o tyto skupiny: násilné činy proti člověku (1 %), loupeže a krádeže vloupáním (49 %), krádeže movitých věcí (43 %) a poškozování cizí věci (7 %). Čísla v závorkách ukazují na strukturu těchto kriminálních činů ve vzorku 19 obcí. Modifikovaný index kriminality I_k* byl vypočítán podle vzorce (2):

$$I_k^* = \frac{k_i}{p_i} \times 1000 \quad (2)$$

kde: k_i – počet relevantních kriminálních činů i-té obce
p_i – počet obyvatel i-té obce

Specifický ukazatel vázanosti finančních prostředků na jeden kriminální čin je zachycen vzorcem (3).

$$V^* = \frac{VBVP_i}{k_i} \quad (3)$$

kde: $VBVP_i$ – celkové výdaje BVP i-té obce
k_i – počet relevantních kriminálních činů i-té obce

Hypotéza γ): „platí relace: výdaje BVP na obyvatele > index kriminality < vázanost finančních prostředků na kriminální čin“, bude považována za platnou, pokud bude naplněna u standardizovaných hodnot ukazatelů 80 % analyzovaného vzorku 19 obcí.

Hlavními zdroji dat v případě evropských regionů je Eurostat (2016a; 2016b), v případě dat ČR, Pardubického kraje a jeho obcí pak data Českého statistického úřadu (2016), Ministerstva financí ČR (2016a; 2016b), databáze neziskových organizací ČR zpracovávajících data z oficiálních statistik Policie ČR (Otevřená společnost, 2016) a z údajů Ministerstva financí ČR (Rozpočet Veřejně, 2016), v neposlední řadě také primární sběr dat ve formě dotazování zástupců obcí Pardubického kraje.

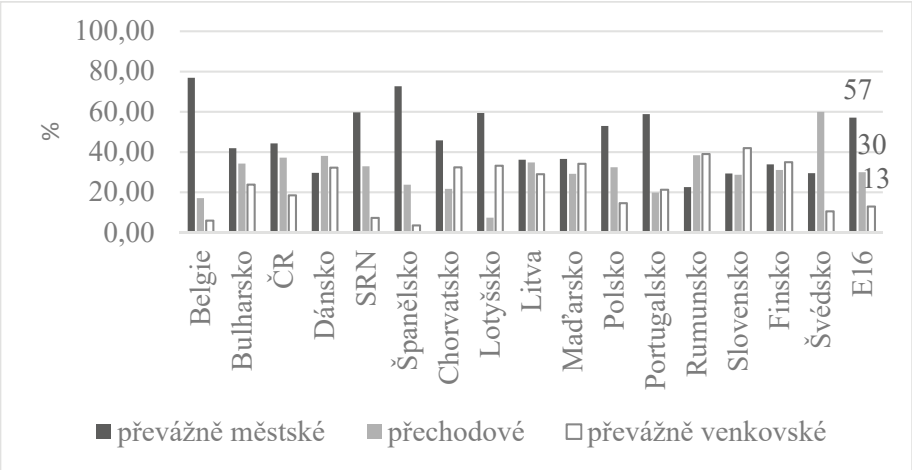
3 Rozbor problému

3.1 Koncentrace obyvatel a intenzita kriminality

První část výzkumu byla zaměřena na posouzení vztahu koncentrace obyvatel a intenzity kriminality, a to v rámci evropských zemí a regionů ČR podle typologií Eurostatu.

Výsledné zjištění o rozložení kriminálních činů v jednotlivých typech regionů vzorku zemí E16 zachycuje obr. 1. Výsledné hodnoty celého vzorku E16 (57 % - 30 % - 13 %) hypotézu potvrzují, avšak relace neplatí ve všech zemích. Vyšší intenzitou kriminality ve venkovských regionech než v městských se vyznačují Dánsko, Rumunsko, Slovensko a Finsko. Švédsko se vymyká nejvyšší intenzitou kriminality v přechodových regionech.

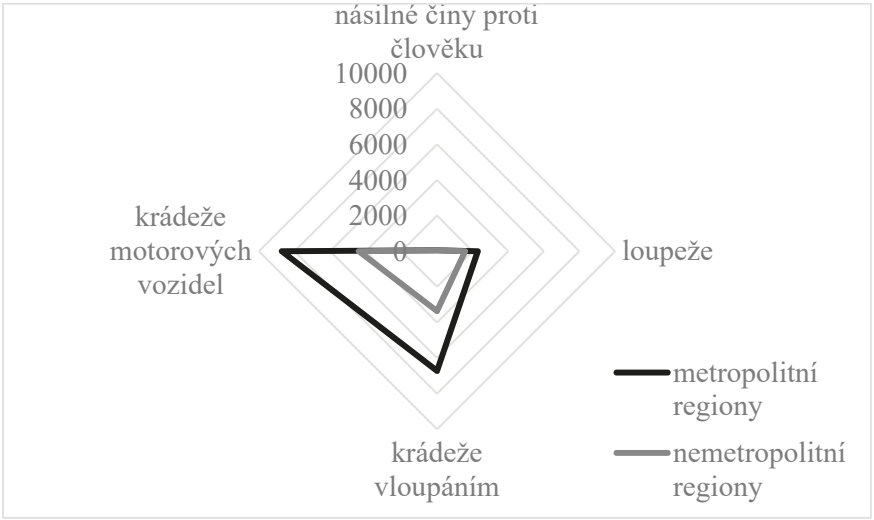
Obr. 1: Srovnání míry sledovaných kriminálních činů podle typu regionů v 16 evropských zemích



Zdroj: vlastní zpracování na základě dat Eurostatu (2016a)

Rovněž pohled na relace sledovaných kriminálních činů metropolitních a nemetropolitních regionů v ČR potvrzuje soustředěnost kriminality do míst s vyšší koncentrací obyvatelstva. Plocha obrazce na obr. 2, znázorňující četnost jednotlivých kriminálních činů, je pro metropolitní regiony signifikantně větší než pro regiony nemetropolitní.

Obr. 2: Srovnání počtu vybraných kriminálních činů v metropolitních a nemetropolitních regionech ČR



Zdroj: vlastní zpracování na základě dat Eurostatu (2016b)

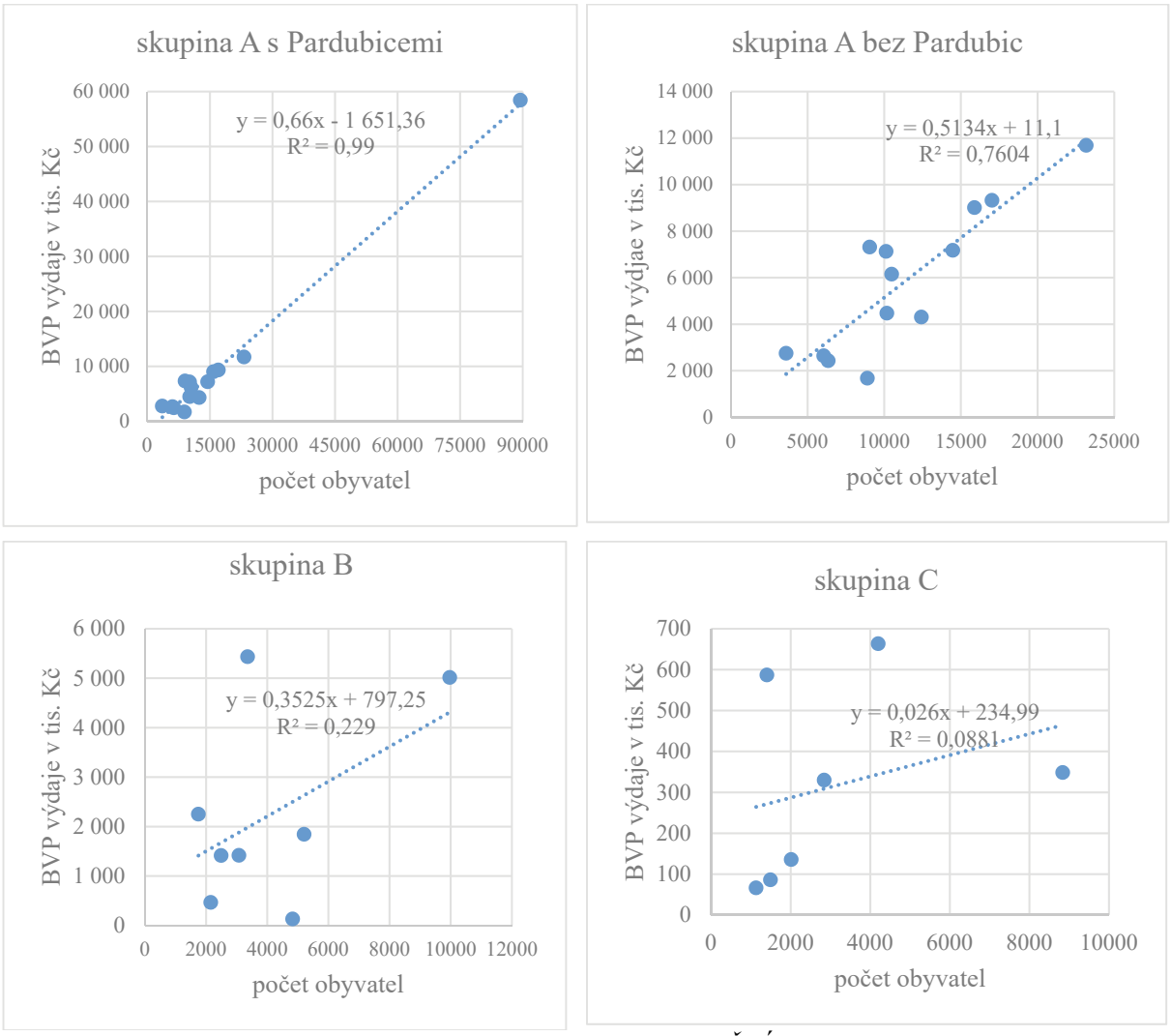
Obr. 2 ilustruje i četnosti jednotlivých kriminálních činů. Zatímco násilné činy proti člověku se pohybují v řádu desítek, ostatní tři typy kriminálních činů v řádu tisíců, přičemž prvenství si drží krádeže motorových vozidel.

3.2 Výdaje obcí na bezpečnost a veřejný pořádek v Pardubickém kraji

Regresní analýza, jejíž výsledky jsou zachyceny na obr. 3, platnost přímé úměry mezi počtem obyvatel a úrovní výdajů BVP ve skupině A potvrzuje, a to s vysokým koeficientem determinace pro celou skupinu A včetně krajského města Pardubic (R^2=0,99). Je patrné, že na tomto výsledku má právě město Pardubice jako „táhnoucí“ odlehlá hodnota významný podíl. Avšak i při vyloučení města Pardubic platí lineární

regresní vztah pro skupinu A s poměrně vysokou spolehlivostí (R^2=0,76). Výsledky regresní analýzy skupiny B a C, jak ukazuje obr. 3, dosahují dokonce výrazně nižší síly závislosti.

Obr. 3: Vztah mezi počtem obyvatel obce a úrovní výdajů BVP



Zdroj: vlastní zpracování na základě dat ČSÚ (2016) a Rozpočet Veřejně (2016)

S ohledem na vyslovený požadavek hodnoty koeficientu determinace R^2>0,8 ve všech třech skupinách obcí A, B a C nebyla hypotéza β: „pro výši výdajů BVP obce je určující její velikost“ potvrzena.

Výsledky propočtu disperze vedle toho ale ukazují, že obce skupiny A dosahují její nejmenší hodnoty (18,13 %), tj. v případě zřízení obecní policie i MKDS se BVP výdaje na obyvatele liší nejméně. Skupina B dosáhla hodnoty disperze 55,01 %, skupina C pak hodnoty 65,57 %. K výsledku u skupiny B je třeba podotknout, že v ní je obsaženo město lázeňského typu (Lázně Bohdaneč), v němž výrazně ovlivňují počet přítomných osob klienti lázní.

3.2.1 Relace mezi výdaji na bezpečnost a veřejný pořádek, indexem kriminality a vázaností finančních prostředků na kriminální čin

Přístupy obcí k problematice bezpečnosti a veřejného pořádku je patrná z výsledků komparační analýzy znázorněné v Tab. 1, v níž jsou obce řazeny vzestupně podle úrovně modifikovaného indexu kriminality I_k*.

Tab. 1: Standardizované hodnoty sledovaných ukazatelů obcí a relace mezi nimi

Obec	Výdaje BVP /obyv.	Relace výdaje BVP /obyv. vs. I_k*	I_k*	Relace I_k* vs. V*	V*
Letohrad	0,2233	›	0,0000	‹	0,8789
Česká Třebová	0,3390	›	0,0835	‹	1,0000
Chrudim	0,2996	›	0,1374	‹	0,7646
Choceň	0,0079	‹	0,1405	›	0,0294
Litomyšl	0,2591	›	0,1441	‹	0,6512
Ústí nad Orlicí	0,2942	›	0,1507	‹	0,7262
Žamberk	0,2566	›	0,1553	‹	0,6272
Vysoké Mýto	0,2007	›	0,1948	‹	0,4479
Polička	0,1012	‹	0,2079	‹	0,2210
Svitavy	0,3270	›	0,2390	‹	0,6608
Pardubice	0,3931	›	0,2445	‹	0,7855
Heřmanův Městec	0,0000	‹	0,2636	›	0,0000
Moravská Třebová	0,3511	›	0,2921	‹	0,6395
Hlinsko	0,2989	›	0,2939	‹	0,5423
Chvaletice	0,2720	‹	0,3271	‹	0,4642
Lanškroun	0,4252	›	0,3550	‹	0,6938
Přelouč	0,4903	›	0,4071	‹	0,7367
Skuteč	0,2053	‹	0,4807	›	0,2715
Lázně Bohdaneč	1,0000	=	1,0000	›	0,7904

Zdroj: vlastní zpracování s využitím dat ČSÚ (2016), Rozpočet Veřejně (2016, Otevřená společnost (2016)

Z výsledků analýzy lze odvodit čtyři rozdílné přístupy obcí k řešení otázky bezpečnosti a veřejného pořádku:

Tři obce (Choceň, Heřmanův Městec, Skuteč - světle šedé podbarvení) minimalizují své výdaje BVP na obyvatelstvo, takže i ukazatel vázanosti finančních prostředků na kriminální čin je velmi nízký, avšak index kriminality nepatří k nejnižším ve vzorku. Tyto tři obce by měly zvážit účinnost a dostatečnost alokovaných prostředků na danou oblast.

Dvě obce (Polička, Chvaletice - středně šedé podbarvení) vykazují relačně ukazatel vázanosti finančních prostředků na kriminální čin jako nejvyšší ze tří sledovaných ukazatelů, přestože se vyznačují nízkou úrovní výdajů BVP na obyvatele. Je možno dedukovat, že by nebylo záhodno alokaci prostředků na oblast bezpečnosti a vnitřního pořádku snižovat, neboť jejich modifikovaný index kriminality dosahuje spíše střední pozice v rámci standardizovaných hodnot.

Specifické postavení má lázeňská obec (Lázně Bohdaneč - tmavě šedé podbarvení), která vydává na obyvatele nejvyšší částku výdajů BVP při současně nejvyšší úrovni modifikovaného indexu kriminality. Relace mezi hodnotami výdajů BVP a počtem kriminálních činů jí však snižuje pozici v indikátoru V*. Lze u ní konstatovat, že její rozpočtová alokace v hodnoceném směru má racionální základ.

Nejpočetnější skupina obcí (ostatní nejmenované z Tab. 1 - bez podbarvení) by se dala charakterizovat tím, že vynakládají relativně hodně výdajů BVP na obyvatele a současně dosahují nižších hodnot z hlediska I_k*. To u nich s sebou nese vyšší ukazatel vázanosti finančních prostředků na kriminální čin. U těchto obcí by se dalo hovořit o jisté dávce opatrnosti, snaze o snižování rizika jako pravděpodobné ztráty z nárůstu kriminality.

4 Diskuze

Přestože existují jisté národní rozdíly ve vztahu přímé úměry mezi koncentrací obyvatel a intenzitou kriminality v regionech, byla hypotéza α byla potvrzena, neboť kromě celkových hodnot vzorku „E16“ platí tento vztah potvrzena v 75 % analyzovaných zemí. V samotné České republice z hlediska klasifikace regionů na metropolitní a nemetropolitní se tento přímo úměrný vztah rovněž potvrdil. Lze jej tedy brát za směrodatný při zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku jakožto veřejného produktu.

Výdaje BVP spadají ve veřejných rozpočtech v ČR podle platné rozpočtové skladby (MF, 2002) odvětvově do skupiny 5 – Bezpečnost státu a právní ochrana, a to kromě výdajů na obranu, civilní připravenost na krizové stavy, právní ochranu a požární ochranu a integrovaný záchranný systém. Jen pro srovnání relací: stát ze svého rozpočtu s výdaji 1 297 mld Kč v roce 2015 vydal na oblast bezpečnosti a veřejného pořádku cca 2,77 % (MF ČR, 2016a); Pardubický kraj, jehož rozpočtové výdaje dosáhly v roce 2015 úrovně necelých 20 mld Kč, vydal na tutéž oblast cca 1,05 % svých výdajů (MF ČR, 2016b).

V Pardubickém kraji je celkem 451 obcí. Přitom 83 % obcí Pardubického kraje nedosahuje hranice jednoho tisíce obyvatel; ve zbývajících 17 % obcí žije 73 % obyvatel kraje (ČSÚ, 2016). Z hlediska výdajů obcí na oblast bezpečnosti lze konstatovat, že malé obce financují pouze požární ochranu - zpravidla své dobrovolné hasiče, kteří v ČR představují významnou složku dobrovolníků a na které by v analýzách nemělo být zapomínáno (Soltes a Gavurova, 2016). Méně často pak alokují finance do oblasti krizového řízení a ochrany obyvatelstva. Tu část výdajů na bezpečnost, která se týká veřejného pořádku, lze identifikovat v rozpočtech větších obcí, tj. těch, kde se počet obyvatel pohybuje nad hranicí jednoho tisíce.

Podle Ministerstva vnitra ČR (MV ČR, 2016) bylo k 1. lednu 2014 v ČR zřízeno 361 obecních (městských) policií, což znamená, že má obecní policii zřízenou cca každá 17. obec. To z pohledu analyzovaného Pardubického kraje vede k dedukci, že v tomto kraji by bylo očekávatelné, že obecní policii bude mít zřízeno cca 26 obcí. Realita této úrovně de facto dosahuje. V Pardubickém kraji má zřízenou obecní policii 22 obcí a 4 obce mají uzavřenou smlouvu s blízkými obcemi, které obecní policii zřídily.

Přestože hypotéza β, týkající se determinace výdajů BVP velikostí obce, nebyla potvrzena, neboť koeficient determinace ve všech třech skupinách obcí odlišujících se využíváním bezpečnostních nástrojů nedosáhl požadované hodnoty, stojí za povšimnutí, že skupina C (tj. obce bez obecní policie a MKDS) dosahuje nejmenší hodnotu koeficientu determinace a současně je v ní dosahována nejvyšší disperze. Proto i přes

nepotvrzení hypotézy β je vhodné velikost obce měřenou počtem obyvatel při rozhodování o alokaci rozpočtových výdajů brát v potaz.

Komparační analýza s využitím standardizovaných hodnot vybraných popisných charakteristik má za cíl najít společné a odlišné rysy z hlediska přístupů obcí k zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku a současně ukázat na účinnost alokovaných prostředků na danou oblast. Obce s vyšším počtem obyvatel předpokládají vyšší míru ohrožení kriminálními činy, spojenou bezpochyby i s vyšší mírou anonymity (potenciálních) pachatelů, a proto jí hodlají čelit adekvátními opatřeními spojenými s příslušnou finanční alokací. Snaha o minimalizaci ukazatele vázanosti finančních prostředků na kriminální čin by ve svém důsledku mohla vést ke zhoršení bezpečnostní situace v obci. Interpretace výsledku ukazatele V* není jednoznačná: obsahuje jednak snahu po minimalizaci kriminálních činů (pak by při nulové kriminalitě byla financována pouze připravenost, resp. řešena situační prevence, matematicky by však ukazatel ztratil smysl), ale také snahu po minimalizaci BVP výdajů, což by však pravděpodobně mělo na bezpečnost v obci negativní vliv.

Z výsledků lze odvodit, že obce sice při svém rozhodování o alokaci finančních prostředků na danou oblast zohledňují dosahovanou míru kriminality, avšak je zřejmé, že toto rozhodování je ovlivněno i jinými aspekty (např. různé osobní i politické preference zastupitelů obce). Při rozhodování o podílu výdajů BVP na obecním rozpočtu by mělo být přihlíženo ke specifickým podmínkám jednotlivých obcí, viz např. obec-lázeňské místo.

Určitým omezením výzkumu je nedostupnost dat – jednak z hlediska prvků zkoumaných ukazatelů, jednak z hlediska časového, stejně jako nesoulad mezi vymezením obcí a obvodních policejních oddělení a tedy i ne zcela konzistentních statistických dat. Nezřídka je totiž obec zahrnuta do policejního obvodního oddělení jiné obce, což vedlo ke snížení počtu obcí v analyzovaném vzorku (z 29 na 19). Naopak inspirativním byly výše uvedené výsledky dříve provedených relevantních výzkumů zahraničních i českých odborníků.

Závěr

Na zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku jsou v České republice alokovány prostředky z veřejných rozpočtů nejen na úrovni státu a vyšších územně samosprávních celků (krajů), ale i samotných obcích, i když ne všech velikostí. U obcí do 1000 obyvatel tento typ výdajů není předpokládán, menší obce financují v oblasti bezpečnosti většinou pouze své dobrovolné hasiče.

Analýza prokázala, že na regionální úrovni (hodnoceno jak v rámci Evropy, tak v České republice) platí, že vyšší koncentrace obyvatelstva je spojena s vyšší intenzitou kriminality. Dedukovat z toho, že jednotlivé obce budou na oblast bezpečnosti a veřejného pořádku alokovat tím vyšší objem prostředků, čím větší počet obyvatel v nich žije, aby tak eliminovaly hrozbu vyšší míry kriminality, však nemá v reálu bezvýhradně opodstatnění. Výdaje BVP významně ovlivňuje, které nástroje pro zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku obec volí. Na sledovaném vzorku 29 obcí se ukázalo, že velmi blízkou úroveň BVP výdajů na obyvatele vykazují obce, které disponují jak obecní policií, tak MKDS. V této skupině obcí existuje i významná přímo

úměrná vazba mezi počtem obyvatel a výší výdajů BVP (přestože stanovené podmínky pro verifikaci hypotézy β nebyly splněny).

Vedle toho ale vzorek 19 obcí, které jsou současně policejními obvodními odděleními a za něž jsou sledovány potřebné statistické údaje, nevykazuje v požadované míře analogické relace mezi výdaji BVP na obyvatele, modifikovanou mírou kriminality a ukazatelem vázanosti finančních prostředků na kriminální čin. Obce přistupují z hlediska řešení otázek bezpečnosti a veřejného pořádku odlišně, byly identifikovány čtyři rozdílné přístupy.

Další výzkum této oblasti by se měl týkat jednak porovnání vývoje sledovaných parametrů v čase a v meziregionálním porovnání; byla by žádoucí i detailnější analýza výdajů BVP s případným využitím benchmarkingu. Prohloubení znalostí o daném problému by mohla napomoci i sonda do vnímání bezpečnosti a veřejného pořádku samotnými uživateli tohoto veřejného produktu, tj. obyvateli obce.

Poděkování

Článek byl zpracován s využitím dat soustředěných Ing. Alenou Sixtovou v rámci projektu SGSFES_2016_023 „Ekonomický a sociální rozvoj v soukromém a veřejném sektoru “.

Literatura

Clarke R.V., Eck J. E. (2010) *Analýza kriminality v 60 krocích*. Praha: Otevřená společnost.

ČR. (1991) Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii ve znění pozdějších předpisů.

ČR. (2000) Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů ve znění pozdějších předpisů.

ČR. (2008) Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR ve znění pozdějších předpisů.

ČSÚ. (2016) Počet obyvatel v obcích České republiky k 1. 1. 2013. [online]. Dostupné na: https://www.czso.cz/csu/czso/pocet-obyvatel-v-obcich-k-112013-nxf2b249sf [cit. 22.08.2016].

Eurostat. (2016a) Urban-Rural Typology. [online]. Dostupné na: http://ec.europa.eu/eurostat/web/rural-development/methodology [cit. 19.08.2016].

Eurostat. (2016b) Metropolitan regions. [online]. Dostupné na: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do [cit. 19.08.2016].

Gill, M., Spriggs, A. (2007) *Vyhodnocení účinku kamerových systémů*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

Jíchová, J., Temelová, J. (2012). Kriminalita a její percepce ve vnitřním městě: případová studie pražského Žižkova a Jarova. *Geografie*, 117 (3), s. 329-348.

Kim, J. E., Choi, J. S., Jeong, Ch. H. (2014) CCTV Evaluation for the Prevention and Reduction of Crime and Disorder – A Case Study of Seoul Metropolitan CCTV. *Korean Review of Crisis and Emergency Management*, 10(2), pp. 355-374.

Koníček, T., Křeček, S., Kocábek, P. (2002). *Městské kamerové dohlížecí systémy*. Praha: Themis.

Lio, V. (2015) Cities, Videocameras and Video-Surveillance: State of the Art and Research Perspectives. *Astrolabio-Nueva Epoca*, 15, pp. 273-302.

Liu, H. T, Tang, Y. M. (2015) The Causal Model Analysis of Resident´s Evaluation of Closed Cirduit TV and Security Perception. *The 49th Annual International Carnahan Conference of Security Technology (ICCST),* Taipei: IEEE - the Institute of Electrical and Electronics Engineers, pp. 61-66.

Marešová, A. (2011) *Resortní statistiky – základní zdroj informací o kriminalitě v České republice*. Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

MF ČR. (2002) Vyhláška ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě ve znění pozdějších předpisů.

MF ČR. (2016a) Monitor státní pokladny. Státní monitor. [online]. Dostupné na: http://monitor.statnipokladna.cz/2015/statni-rozpocet/. [cit. 07.10.2016].

MF ČR. (2016b) Monitor státní pokladny. Územní monitor. [online]. Dostupné na: http://monitor.statnipokladna.cz/2015/kraje/detail/CZ053. [cit. 07.10.2016].

MV ČR. (2016) Obecní policie. [online]. Dostupné na: http://www.mvcr.cz/clanek/uvod-do-problematiky-obecni-mestskepolicie.aspx.[cit. 07.10.2016].

Novotny, O., Zapletal, J. (2008) *Kriminologie.* 3. vydání. Praha: ASPI – Wolters Kluwer.

Nuttall, Ch. et al. (2005). *Snižování kriminality: zhodnocení výzkumných poznatků o způsobech nakládání s kriminálním chováním.* Praha: Institut pro kriminologii a sociální prevenci.

ÚOOÚ. (2012) *Provozování kamerových systémů. Metodika pro splnění základních povinností ukládaných zákonem o ochraně osobních údajů*. Praha: Úřad pro ochranu osobních údajů.

Otevřená společnost. (2016) Mapa kriminality. [online]. Dostupné na: http://www.mapakriminality.cz/. [cit. 21.09.2016].

Pernica, B. (2011). Rozpočtová politika české vlády ve věcech vnitřní a vnější bezpečnosti po roce 1998. *Vojenské rozhledy*, 20(3), s. 66-75.

Rozpočet Veřejně. (2016) Kontrolujte rozpočet své obce. [online]. Dostupné na: http://www.rozpocetobce.cz/. [cit. 07.09.2016].

Soltes, V., Gavurova, B. (2016), Analysis of Selected Socio-economic Aspects of Volunteering in Slovakia, *Economics and Sociology,* 9(2), pp. 183-196. DOI:10.14254/2071-789X.2016/9-2/13

Svoboda, O. (2016) Společensko-ekonomická bezpečnost – příspěvek k výkladu. In Kraftová, I. a kol. *Bezpečný rozvoj regionu – Základní koncept*. Praha: Wolters Kluwer CR.

Taeheon, M. (2015) An Analysis on the CCTV Location Appropriateness and Effectiveness for the Crime Prevention. *Journal of The Korean Association of Regional Geographers,* 21(4), pp. 739-750.

Turner, M. (2014) Designing Safer Urban Spaces. DESURBS. Urban Resilient Design Guidelines. [online]. Dostupné na: http://researchmgt.com/DESURBS/final/wp-content/uploads/2015/03/URDG_file.pdf. [cit. 26.03.2016].

Welsh, B. C., Farrington, D. P., Taheri, S. A. (2015) Effectiveness and Social Costs of Public Area Surveillance for Crime Prevention. *Annual Review of Law and Social Science*, 11, pp. 111-130.

Yang, M. (2014) Jeonbuk Gunsan Region´s Police Crime Prevention CCTV Utilization and Improvement. *The Police Science Journal*, 9(1), pp. 147-175.

Kontaktní adresa

doc. Ing. Ivana Kraftová, CSc.
Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, Ústav regionálních a bezpečnostních věd
Studentská 95, 532 10 Pardubice, Česká republika
E-mail: ivana.kraftova@upce.cz
Telefonní číslo: +420466036711

Received: 18. 07. 2018, reviewed: 23. 11. 2018
Approved for publication: 08. 04. 2019