

Policajný zbor a akceptácia jeho pôsobnosti odzrkadľujúca sa v dôveryhodnosti PZ ako sekundárneho subjektu ochrany verejného poriadku

Boris Löffler¹

ABSTRACT: *The article „Trust of citizens into the Police Force of the Slovak Republic“ is a summary of information explaining the substance of activities performed by state institutions in the field of protection of citizens and society against crime. It characterises the activity of state and relevant institutions in the above-mentioned area while primary attention was paid to the Police Force and its relationship with citizens. The article points out particular lacks in activities of the Police Force and focuses on the necessity to increase the citizen's trust in the police as the most important element of improving the cooperation in all key areas of public order protection and inner safety in the Slovak Republic.*

Key words: safety, public order, crime, Police Force, citizen, disorientation, trust, cooperation

ÚVOD

Slovenská republika vyznáva hodnoty slobody, mieru, demokracie, právneho štátu, spravodlivosti, plurality, solidarity a ľudských práv a základných slobôd. Slovenská republika zaručuje bezpečnosť svojich občanov bez ohľadu na ich pôvod, spoločenský status a miesto ich pobytu, v súlade s medzinárodnoprávnymi normami v oblasti ľudských práv a Ústavou Slovenskej republiky. Zaručenie bezpečnosti občanov je základným predpokladom realizácie ich ľudských a občianskych práv a harmonického rozvoja celej spoločnosti.

Účinnosť bezpečnostnej politiky Slovenskej republiky je podmienená mierou efektívnosti orgánov štátu, aktívnym pôsobením Slovenskej republiky v medzinárodnom prostredí, mierou spolupráce štátnych orgánov a orgánov územnej samosprávy, mimovládnych organizácií, právnických osôb a fyzických osôb, mierou stotožnenia sa občanov s bezpečnostnými cieľmi a schopnosťou vlády získať pre tieto ciele podporu širokej verejnosti. */Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky schválená Národnou radou Slovenskej republiky 27.09.2005 s. 3,8 /*

Vláda Slovenskej republiky považuje za mimoriadne dôležité presvedčať svojimi činmi občanov Slovenskej republiky o schopnosti štátu budovať usporiadanú spoločnosť, v ktorej bude nezákonnosť nahrádzaná dodržiavaním zákona a v ktorej budú chránené životy, zdravie, majetok, práva a slobody občanov. Vnútorný poriadok a bezpečnosť sú dôležité atribúty, ktoré si musí každý demokratický, právny a konsolidovaný štát chrániť. V reálnom živote je to najmä bezpečnosť a ochrana pred zločinnosťou všetkého druhu, kriminálnymi živlami i páchatelmi drobnej kriminality, výrobcami i distribútormi drog, osobami, ktoré ohrozujú mravnú výchovu maloletých, porušovateľmi verejného poriadku, agresívnymi a nedisciplinovanými vodičmi v cestnej premávke. Vláda sa zaväzuje, že urobí maximum pre bezpečie a ochranu občanov a ich rodín, pokojný život v obciach a mestách, pre ich nerušnú prácu a odpočinok. */Programové vyhlásenie vlády 2006, 7. časť, 3. podkapitola /*

¹ JUDr. Boris Löffler, Katedra policajných služieb- asistent katedry, Akadémia PZ v Bratislave, Sklabinská 1, 835 17 Bratislava, tlf. 57 011, boris.loffler@minv.sk

Najširšie kompetencie v oblasti napĺňania programového vyhlásenia vlády v citovaných oblastiach má univerzálny policajno-bezpečnostný orgán, ktorým je Policajný zbor. Policajný zbor je ozbrojený bezpečnostný zbor, ktorý plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku a bezpečnosti, boja proti zločinnosti, vrátane jej organizovaných foriem a medzinárodných foriem a úlohy, ktoré pre Policajný zbor vyplývajú z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky. Policajný zbor sa vo svojej činnosti riadi ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná. Činnosť Policajného zboru kontroluje Národná rada a vláda. /Zákon o Policajnom zbore č. 171/93, § 1 /

Vláda Slovenskej republiky prijala potrebné opatrenia na premenu Policajného zboru na moderný, racionálne usporiadaný, funkčný a akcieschopný ozbrojený bezpečnostný zbor, garantujúci práva, istoty a bezpečnosť občanov Slovenskej republiky. Medzi priority vlády Slovenskej republiky patrí dosiahnutie plnej kompatibility a schopnosti štruktúr Policajného zboru, kooperácia s európskymi policajnými zbormi, zlepšenie pripravenosti polície bojovať s korupciou, organizovaným zločinom a drogovou kriminalitou, zrýchlenie a zefektívnenie procesu skráteného vyšetrovania a vyšetrovania, zvýšenie spoľahlivosti pri poskytovaní služieb občanom a prehlbenie dôveryhodnosti polície. Dominantným prvkom v priamom výkone služby sa musí stať vzťah medzi slušným občanom a slušným policajtom budovaný na princípoch rešpektovania osobnosti, základných práv a tolerancie. /Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2006, 7. časť, 3. podkapitola /

Po roku 1989 vstúpila spoločnosť do súboru transformácií, ktoré smerujú k podstatným štruktúrnym zmenám. Proces transformácie spoločnosti a s ním spojený značný rozsah problémových situácií sa premieta i do vzťahu občanov k štátu, štátnym inštitúciám a ich činnosti. Pre Policajný zbor to znamená požiadavku nielen včas a optimálne reagovať na celospoločenské zmeny, ale predovšetkým schopnosť zaujať pozíciu aktívneho subjektu pôsobiaceho v smere účinného riešenia problémov občianskej bezpečnosti.

Výrazným prejavom uvedeného trendu je približovanie polície k obyvateľstvu a občanovi. Bez priblíženia sa k občianskemu prostrediu nemôže polícia plniť svoje spoločenské funkcie. Chýbal by jej totiž potrebný prameň informácií, nevyhnutná spoločenská akceptácia a podpora.

Činnosť Policajného zboru ako celku i činnosť každého policajta osobitne sú pod permanentnou sociálnou kontrolou. Občania ich intenzívne vnímajú, posudzujú a hodnotia. Existuje málo profesií, ktorých činnosť je verejnosťou tak intenzívne sledovaná, oceňovaná alebo kritizovaná. Vnímanie a hodnotenie činnosti Policajného zboru a policajtov je ovplyvňované situačne prostredníctvom konkrétnej spoločenskej atmosféry, teda aj verejnej mienky občanov. Ovplyvňujú ho sociálne kontakty, nálada alebo citový stav občana ako i množstvo ďalších objektívnych či subjektívnych podnetov. Tie sa odzrkadľujú vo vzťahoch dôvery (nedôvery) občanov k polícii, v úrovni sociálnej akceptácie Policajného zboru ako inštitúcie i policajtov ako praktických realizátorov policajných činností. /P. Bilský, J.Erneker, Verejná správa č.6/2001 s.12/

Bežný občan v dnešnej globálnej rizikovej spoločnosti vystavený množstvu vnútorných bezpečnostných rizík podlieha dezorientácii, ktorá vzniká nielen ako dôsledok zmeny a pluralizácie hodnôt a noriem na spoločenskej úrovni, ale aj na úrovni jednotlivých aktérov. Bezpečnostná dezorientácia občanov, najmä vo vnútornom bezpečnostnom prostredí, sa prejavuje predovšetkým ako:

- a) zmätok a chaos v percepcii (subjektívnom vnímaní a hodnotení) vnútorných bezpečnostných rizík súčasnej spoločnosti,
- b) strata pozitívnych modelov autority - nedôvera k bezpečnostným inštitúciám, ktorých

úlohou je chrániť vnútornú bezpečnosť občanov

A práve dezorientácia, ako strata orientácie, pozitívnych modelov a autority je kultúrnou dimenziou dezintegrácie sociálneho systému. Bezpečnostná dezorientácia sa prejavuje nielen dezorientáciou v bezpečnostných rizikách a ohrozeniach, ale dokonca aj dezorientáciou v existujúcich bezpečnostných systémoch a bezpečnostných inštitúciách, ktorých poslaním je chrániť občanov.

Zaujímavým spôsobom sa táto dezorientácia prejavuje vo vnútornom bezpečnostnom prostredí pri hodnotení dôveryhodnosti armády, polície a spravodajských služieb. Zo subjektívneho pohľadu občana to takmer vyzerá tak, že jeho bezpečnosť chráni „najdôveryhodnejšia armáda“ a „najnedôveryhodnejšia polícia“. V roku 2003 bola do zoznamu skúmaných bezpečnostných inštitúcií zaradená aj Slovenská informačná služba (SIS). Jej dôveryhodnosť v dôsledku medializovaných káuz bola najnižšia zo všetkých štátnych inštitúcií /viď graf č.1/.

Nedôvera k bezpečnostným inštitúciám štátu, najmä k polícii, priamo súvisí s celkovou dezorientáciou ľudí v bezpečnostnom prostredí. Ak v očiach verejnosti morálne zlyháva jedna z najdôležitejších inštitúcií, zodpovedná za bezpečnosť občanov (napr. vysoký počet dopravných nehôd policajtov pod vplyvom alkoholu), ľudia sú z pochopiteľných dôvodov dezorientovaní a ak nevedia, na koho sa v prípade potreby s dôverou obrátiť. Ich dezorientácia nespočíva v tom, že nepoznajú napríklad núdzové telefónne číslo polície, ale nemajú dôveru, či polícia ich problém dokáže uspokojivo vyriešiť. V porovnaní s inými krajinami je stav dôveryhodnosti k slovenskej polícii (príslušníkom PZ SR) priam katastrofálny. V Európskej únii priemerne dôveruje polícii 65 % občanov. Najväčšia dôveryhodnosť polície bola zistená vo Fínsku 88%, najnižšia v Belgicku 52% /viď graf č.2/

Ako vidno z uvedeného grafu, dôveryhodnosť občanov k Policajnému zboru v Slovenskej republike ani zďaleka nedosahuje úroveň dôvery v iných krajinách Európskej únie. Najmä v poslednom období v dôsledku nedôstojného správania niektorých príslušníkov (dopravné nehody pod vplyvom alkoholu) sa dôveryhodnosť slovenskej polície znížila takmer na polovicu priemernej dôveryhodnosti polície v krajinách Európskej únie.

Viaceré opatrenia zo strany Ministerstva vnútra SR i prezídia Policajného zboru Slovenskej republiky v druhej polovici roku 2003 a najmä v roku 2004 ovplyvnili nárast dôveryhodnosti k Policajnému zboru. Podľa prieskumu Odboru metodického výskumu Slovenského rozhlasu z mája 2004 Policajnému zboru dôveruje 40,6% opýtaných občanov. Slovensko sa tak priblížilo k úrovni priemernej dôvery políciám v novej desiatke členských štátov Európskej únie. Samotný problém dôveryhodnosti slovenskej polície je oveľa zložitejší a má hlbšie spoločenské i historické korene. Na rozdiel od armády, ktorá si dlhodobo udržiava vysokú dôveryhodnosť, je polícia, ako represívna zložka štátu, citlivo vnímaná v oveľa širšom politickom i spoločenskom kontexte. Nedôvera k polícii, ako subjektívne vnímaná nespôsobilosť tejto inštitúcie plniť svoje základné bezpečnostné funkcie, je výsledkom pôsobenia viacerých faktorov.

Z podrobnejšej analýzy vybraných faktorov, ktoré v súčasnosti najviac ovplyvňujú dôveryhodnosť Policajného zboru Slovenskej republiky vplýva, že občania na práci policajtov najviac odsudzujú rozdielny prístup – „dvojaký meter“ policajtov k občanom (na jednej strane až „šikanovanie“ obyčajného občana, na strane druhej benevolenciu a zhovievavosť k známym, bohatým a mocným). Takto vníma prácu slovenskej polície až 54,9% opýtaných občanov, čo je nárast oproti roku 2002 o 5,8%.

Z pohľadu občanov sa policajti viac zaoberajú maličkosťami ako dôležitými prípadmi (34,2%). Vytýkajú im, že dosahujú slabé výsledky práce pri ochrane verejného poriadku, pri zaistení majetku a bezpečia osôb a v znižovaní kriminality v mieste bydliska (32,7%). Podľa občanov ich rovnako málo vidno na verejnosti a ak ich občania potrebujú, často nie sú

dosiahnuteľní (31,8%). Občania taktiež oveľa negatívnejšie vnímajú aj údajný strach policajtov z mafie a podsvetia (32,6%). Veľmi im prekáža nepoctivosť a korupcia polície (30,3%). Na práci policajtov im vadí taktiež arogancia, hrubosť a nadradenosť v ich správaní (25,6%). Odsudzujú nezáujem, ľahostajnosť a nevhľadnosť vo výkone služby (26,3%). Najmenej občanom prekážajú malé právomoci policajtov (23,2%). /Doc. Karol Murdza PhD. *Bezpečnosť a bezpečnostná orientácia v globálnej rizikovej spoločnosti. Bratislava str.124, 128-133/*

V záujme odstránenia zistených nedostatkov bola Ministerstvom vnútra vypracovaná koncepcia zvyšovania dôveryhodnosti Policajného zboru u občanov Slovenskej republiky. V podmienkach Slovenskej republiky to pre Policajný zbor znamená zmenu od autoritatívnych policajných síl na demokraticky orientovanú službu občanom pôsobiacu v rámci pravidiel zákona v ústavnom štáte podrobenú zákonom a kontrolným mechanizmom. Výrazným prejavom uvedeného trendu je približovanie polície k obyvateľstvu a k občanovi. Bez priblíženia k občianskemu prostrediu nemôže polícia plniť svoje spoločenské funkcie, pretože by jej chýbal potrebný prameň informácií a nevyhnutná spoločenská akceptácia a podpora. V krátkosti možno tento trend charakterizovať ako prechod od nadradenosti k službe, ktorý je v súlade s Rezolúciou Rady Európy č.390/1997 obsahujúcou tzv. Deklaráciu o polícii, ktorá definuje: „Polícia je verejnou službou na základe zákona poverená ochranou poriadku a zákonnosti“.

Prebiehajúci proces transformácie spoločnosti a značný rozsah s ním spojených problémových situácií sa premieta aj do vzťahu občanov k štátu, štátnym inštitúciám a ich činnosti, Policajný zbor nevnímajúc.

Policajnému zboru je ako zložke štátneho mechanizmu zverené plnenie úloh vo veciach vnútorného poriadku a bezpečnosti v Slovenskej republike. Ide najmä o boj proti kriminalite a inej protispoločenskej činnosti. K tomu, aby mohol Policajný zbor čo najefektívnejšie plniť úlohy s tým súvisiace, je v demokratickej spoločnosti dôležité, aby bol v tejto práci čo možno najviac podporovaný zo strany občanov. Predpokladom takejto podpory je dôvera občanov prejavovaná Policajnému zboru. A naopak, nízka dôvera občanov v Policajný zbor má negatívny dopad na spoluprácu s občanmi pri ochrane života, zdravia, bezpečnosti osôb a majetku, odhaľovaní trestných činov, ochrane štátnych hraníc, pri zabezpečovaní verejného poriadku, bezpečnosti a plynulosti cestnej premávky, pri pátraní po osobách a veciach a pri objasňovaní kriminality ako takej.

Ako bolo už vyššie uvedené v posledných prieskumoch verejnej mienky Policajný zbor figuruje, pokiaľ ide o jeho dôveryhodnosť, medzi inštitúciami na posledných miestach. Túto skutočnosť potvrdzuje aj neochota občanov spolupracovať pri objasňovaní trestnej činnosti, priestupkov a pod. Negatívny imidž Policajného zboru v spoločnosti, ktorý je spôsobený predovšetkým jeho minulosťou, ale aj najmä trestnou činnosťou príslušníkov Policajného zboru, neprímeraným správaním a korupčným konaním v súčasnosti, spomaľuje proces demokratických zmien, a zároveň znemožňuje chápanie policajnej práce ako služby občanovi.

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky si zodpovedne uvedomuje naliehavosť a dôležitosť systémového riešenia problémov v tejto oblasti. Z tohto dôvodu pristúpilo k vypracovaniu predmetnej koncepcie. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že ide o dlhodobý a náročný proces. Nevyhnutným predpokladom úspešnosti realizácie koncepcie je efektívne a zodpovedné zapojenie všetkých zainteresovaných subjektov.

Pri definovaní cieľov koncepcie sa vychádza zo záujmu celej spoločnosti, a tým je eliminácia kriminality a inej protispoločenskej činnosti. Predpokladom naplnenia tejto požiadavky je vytvorenie takých podmienok, v ktorých by Policajný zbor mohol efektívne a účinne plniť zákonom stanovené úlohy. Neoddeliteľnou súčasťou vytvorenia optimálnych podmienok je aj úroveň dôveryhodnosti Policajného zboru u občanov, ktorá je ústredným

cieľom koncepcie. Našou snahou je dosiahnutie takej dôveryhodnosti, ktorá vytvorí optimálne podmienky pre činnosť Policajného zboru.

Dosiahnutie zvýšenia dôveryhodnosti Policajného zboru u občanov predstavuje realizáciu aktivít zameraných na jednotlivé čiastkové ciele koncepcie, ktoré v súhrne charakterizujú dôveryhodnosť občanov v Policajný zbor. Ide predovšetkým o podnietenie záujmu a pochopenia širokej občianskej verejnosti o prácu Policajného zboru, posilnenie dôvery verejnosti v právomoci Policajného zboru, upevnenie subjektívneho pocitu istoty obyvateľov, motivovanie občanov k podpore policajnej práce a spolupráci s Policajným zborom, a tým vytvorenie objektívneho pohľadu na Policajný zbor.

V súvislosti s tým je nutné občana presvedčiť o tom, že s Policajným zborom je možné spolupracovať a že je tu skutočne veľa občanov, ktorí sa môžu na políciu v prípade potreby pomoci kedykoľvek obrátiť. Je potrebné dospieť k tomu, že občan nebude mať obavy z odmietnutia kompetentnými orgánmi a obavy z toho, že sním bude nedôstojne a hrubo zaobchádzané. V neposlednom rade aktivizáciou občanov prostredníctvom realizácie čiastkových cieľov koncepcie sa má prispieť k hlbšej identifikácii občana so spoločnosťou a štátom a takýmto usmerňovaním vytvárať záujem spolupracovať s políciou v boji s protispoločenským konaním a prispievať k zvyšovaniu právneho vedomia občanov Slovenskej republiky.

V tomto zmysle je možné realizáciu aktivít Policajného zboru rozdeliť do dvoch vzájomne sa prelínajúcich rovín:

- a) Policajný zbor smerom dovnútra
- b) Policajný zbor v smere navonok

Pri formulovaní aktivít zameraných smerom dovnútra Policajného zboru je potrebné klásť zvýšený dôraz predovšetkým na výber, výchovu a ďalšie vzdelávanie policajtov, pričom ťažisko týkajúce sa výchovy a vzdelávania policajtov leží na odborných školách Policajného zboru.

Tieto zámery by mali byť realizované novými efektívnymi vyučovacími metódami. Výsledkom takejto prípravy má byť policajt, ktorý bude spôsobilý konať na verejnosti tak, aby bol dôveryhodný a profesionálne pripravený. Tieto budú súčasťou pripravovanej koncepcie novej vzdelávacej sústavy Policajného zboru, ktorá predpokladá zvýšenie vedomostnej a profesionálnej prípravy policajtov, pričom sa v rámci prípravy na policajných školách zavedú nové vyučovacie predmety. Ich obsah sa vypracuje v spolupráci s policajnou praxou a bude následne predmetom širokej diskusie a oponentúry.

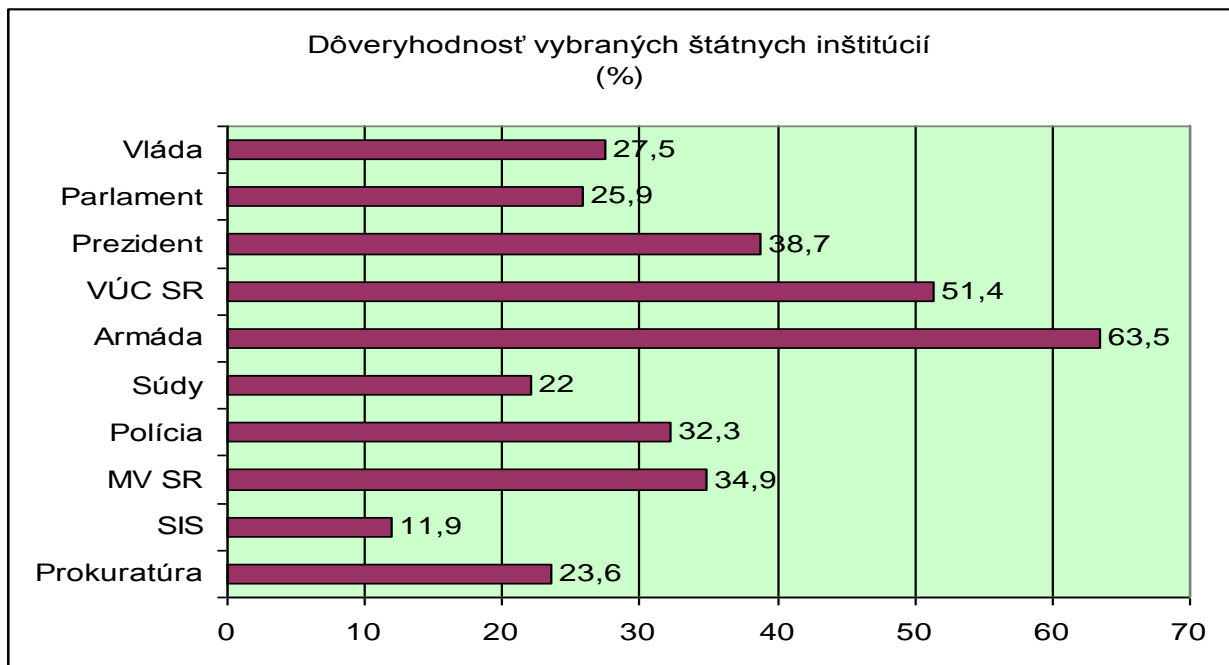
Opatrenia vyplývajúce z Koncepcie zvyšovania dôveryhodnosti Policajného zboru u občanov Slovenskej republiky v bode 12 zavádzajú Inováciu obsahu vzdelávania na Akadémii Policajného zboru v Bratislave a na stredných odborných školách Policajného zboru s dôrazom na uplatnenie požiadaviek policajnej praxe, pričom sa prakticky zameriavajú najmä na vystupovanie na verejnosti, komunikáciu a jednanie s ľuďmi a to nielen v záťažových a konfliktných situáciách. */Rozkaz ministra vnútra Slovenskej republiky o Koncepcii zvyšovania dôveryhodnosti Policajného zboru u občanov Slovenskej republiky číslo 60/2001 v znení č.11/2005 /*

LITERATÚRA

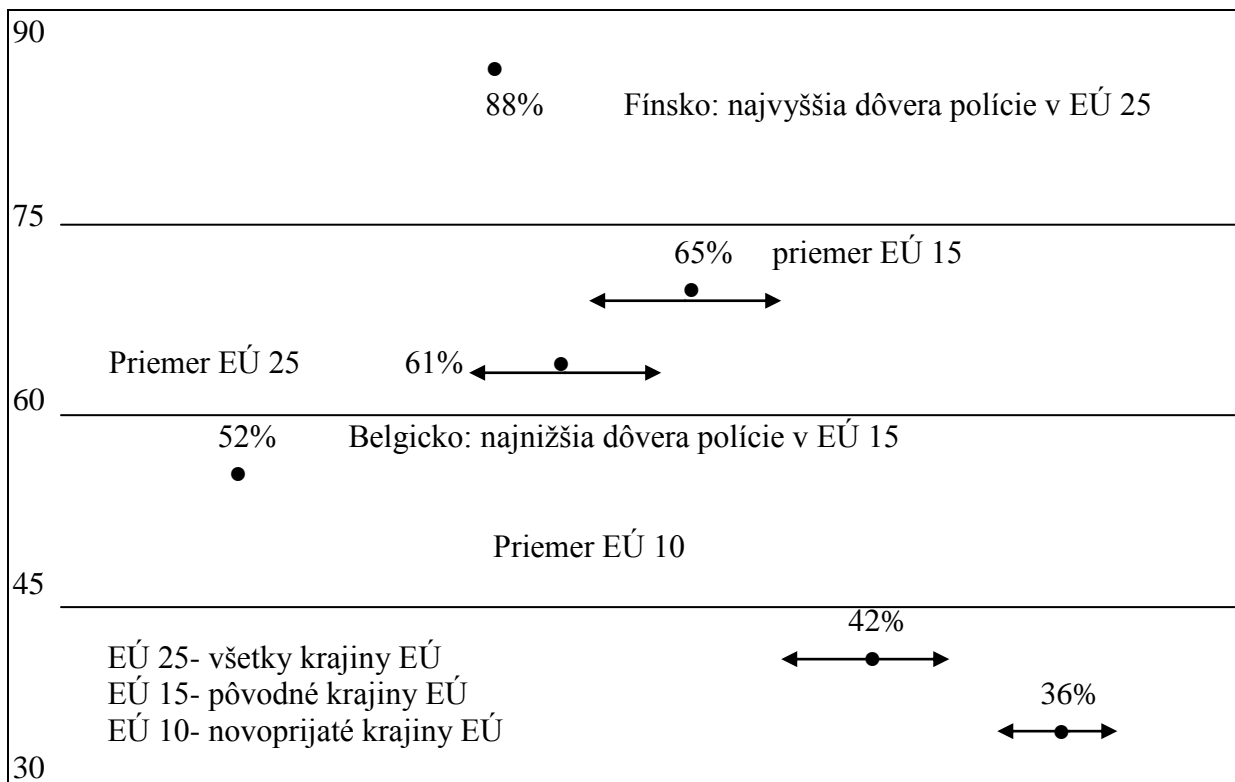
1. Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky schválená Národnou radou Slovenskej republiky 27.09.2005 s. 3,8
2. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky 2006, 7. časť, 3. podkapitola
3. Zákon o Policajnom zbore č. 171/93, § 1
4. P. Bilský, J. Erneker, Verejná správa č.6/2001 s.12/
5. Doc. Karol Murdza, PhD Bezpečnosť a bezpečnostná orientácia v globálnej rizikovej spoločnosti Bratislava 2005 . str.124, 128-133

6. Rozkaz ministra vnútra Slovenskej republiky o koncepcii zvyšovania dôveryhodnosti Policajného zboru u občanov Slovenskej republiky číslo 60/2001 v znení č.11/2005

Prílohy:
Graf č. 1



Graf č. 2



/Doc. Karol Murdza, PhD Bezpečnosť a bezpečnostná orientácia v globálnej rizikovej spoločnosti Bratislava 2005 . str.129, 130/