

## Hodnotenie a riešenie krízových situácií v podmienkach obce

Ján Buzalka<sup>\*)</sup>

### ABSTRAKT

Vnútorne a vonkajšie hrozby na úrovni obce. Subjekty krízového manažmentu na lokálnej úrovni. Metodika činnosti obce pre prípad vzniku mimoriadnej udalosti. Monitoring zdrojov ohrozenia na území obce. Výpis z analýzy možnosti vzniku mimoriadnej udalosti na území obvodu pre potrebu obce. Prehľad zdrojov ohrozenia. Prehľad mimoriadnych udalostí. Koordinácia činnosti obce s inými ohrozovateľmi

**Kľúčové slová:** Obec, hrozby, krízový manažment, mimoriadna udalosť, mimoriadna situácia

### ABSTRACT

Outer and inner threats at the level of municipality. Crisis management subjects at the local level. Methodology of the municipality activity in case of emergency situation. Threat sources monitoring in the territory of municipality. Statement analysis of possible occurrence of emergency situation in the particular territory for the municipality use. Summary of threat sources. Summary of emergency situations. Municipality activity coordination with other threats.

**Key words:** Municipality, threats, crisis management, emergency situation, emergency

Subjekty krízového manažmentu vo verejnej správe na lokálnej úrovni sa vyznačujú značnou rôznorodosťou, ale vo všeobecnosti platí, že musia byť schopné reagovať najmä na:

- **vnútorné ohrozenia**, spojené s vlastnou činnosťou (najmä poruchy, nehody, havárie a iné),

---

<sup>\*)</sup> Ján Buzalka, prof. PhDr. CSc., Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Sklabinská 1, 835 17 Bratislava  
0961057224, jan.buzalka@minv.sk

- **vonkajšie ohrozenia** spojené s rozmiestnením v priestore, umiestnením v území, územnom obvode, katastri, v konkrétnych podmienkach (najmä živelné pohromy súvisiace s prírodnými podmienkami, negatívne vplyvy rôznych subjektov, terorizmus a iné.)

Prioritné postavenie na tejto úrovni majú orgány miestnej územnej samosprávy – obce, tvoriace základ samosprávy ako významnej zložky verejnej správy. Obce, v rámci doposiaľ uskutočnenej reformy verejnej správy, prebrali svoju časť kompetencií týkajúcich sa krízového manažmentu. Do tejto úrovne krízového manažmentu vo verejnej správe je potrebné začleniť:

**Riadiace orgány**, ako sú:

- orgány miestnej samosprávy (obecné a mestské zastupiteľstvá, starostovia obcí a primátori miest, obecné a mestské úrady so svojimi organizačnými štruktúrami) a nimi vytvárané krízové štáby (KŠ) a havarijné komisie;
- podnikateľské subjekty na ich území a nimi vytvárané KŠ a havarijné komisie;

**Výkonné prvky záchranných systémov** (najmä IZS), ktorými sú:

- lekárska služba prvej pomoci;
- dobrovoľné požiarné jednotky a zbory;
- odborné jednotky civilnej ochrany právnických osôb;
- obecná a mestská polícia;
- iné právnické a fyzické osoby, ktorých predmetom činnosti je poskytovanie pomoci pri ochrane života, zdravia a majetku.

## 1 METODIKA ČINNOSTI OBCE PRE PRÍPAD MIMORIADNEJ UDALOSTI

Činnosť obce pre prípad vzniku mimoriadnej udalosti je usporiadaná do vopred stanovenej schémy, ktorá má názov „**Metodika činnosti obce pre prípad mimoriadnej udalosti.**“ Tento plánovací dokument patrí medzi najdôležitejšie dokumenty priamo využívané pri zabezpečovaní a riadení ochrany obyvateľstva po vzniku mimoriadnej udalosti. Metodika činnosti sa spracováva v súlade s analýzou územia a na základe spracovanej „pasívnej“ dokumentácie, v ktorej sú definované všetky druhy ohrozenia pre konkrétne územie obce. Jej kvalitná príprava je predpokladom jednotnej, presnej, rýchlej a organizovanej činnosti starostu, komisii (štábu) a odborných jednotiek civilnej ochrany obce. Od týchto parametrov činnosti orgánov obce totiž závisí splnenie si jednej zo svojich najdôležitejších povinností, a to: „poskytnúť obyvateľom nevyhnutnú okamžitú pomoc v náhlej núdzi spôsobenej živelnou pohromou, haváriou alebo inou podobnou udalosťou, najmä zabezpečiť im prístrešie, stravu alebo inú materiálnu pomoc<sup>1</sup>“. Preto je dôležité, aby starosta obce, zamestnanci obecného úradu, ako aj všetci občania, zaradení do obecnej organizácie civilnej ochrany poznali svoje povinnosti pri činnosti po vzniku mimoriadnej udalosti, a aby si všetci zainteresovaní boli vedomí svojej zodpovednosti.

**Metodika činnosti** z týchto dôvodov predstavuje **plán opatrení** prijímaných pri hrozbe nebezpečenstva vzniku mimoriadnej udalosti alebo počas mimoriadnej udalosti. Obsahuje sled činností, ktoré sa v jednotlivých, po sebe idúcich krokoch,

<sup>1</sup> Zákon SNR č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

realizujú v podmienkach danej obce a konkrétnej mimoriadnej udalosti s definovaním situácie a úloh z nej vyplývajúcich, času plnenia týchto úloh, činnosti riadiacich pracovníkov, ich podriadených a taktiež súčinnostných vzťahov. Metodika činnosti sa s prihliadnutím na prehľadnosť spracováva v **tabuľkovej forme** a sú v nej rozpracované najmä tieto činnosti:

- Prijatie informácie o mimoriadnej udalosti (od obyvateľstva obce, koordinačného strediska IZS, odboru civilnej ochrany a krízového riadenia (CO a KR) príslušného ObÚ, HaZZ, PZ). K týmto informáciám sa predovšetkým zaznamenáva:
  - čas a miesto vzniku mimoriadnej udalosti,
  - druh, rozsah a účinky mimoriadnej udalosti,
  - čas zvolania komisií (štábov),
  - zdroj a spôsob podania informácie.
- Posúdenie situácie po vzniku mimoriadnej udalosti
  - varovanie obyvateľstva a vyrozumieanie osôb,
  - rozsah a následky na zdravie a životy osôb,
  - rozsah materiálnych a finančných škôd,
  - celkové narušenie života na postihnutom území,
  - rozsah záchranných prác,
  - nasadenie síl a prostriedkov civilnej ochrany.
- Návrh na zvolanie orgánov potrebných na organizovanie a riadenie záchranných prác ako sú evakuačné, havarijné komisie, a odborné jednotky pre potrebu obce, prípadne územia.
- Informácie, prepočty a podklady potrebné na zabezpečenie a vykonanie záchranných prác.
- Rozhodnutie alebo rozkaz k plneniu úloh, organizácii a riadeniu záchranných prác.
- Postup riadenia prácu jednotlivých komisií (štábov).
- Informačný tok na obvodný úrad:
  - prvotné hlásenie, odovzdávané ihneď po vzniku mimoriadnej udalosti,
  - doplnkové hlásenie, odovzdávané ihneď po ukončení prieskumu,
  - priebežné hlásenia, ktoré sa odovzdávajú k 6<sup>00</sup> a k 18<sup>00</sup> hod. priebehu vykonávania záchranných prác,
  - podrobná správa, ktorá sa odovzdáva ihneď po ukončení záchranných prác.

### **Monitoring zdrojov ohrozenia na úrovni obce**

Medzi najdôležitejšie základné opatrenia na zabezpečenie ochrany obyvateľstva obce (napr. nachádzajúcej sa na území ohrozenom haváriou jadrového zariadenia, alebo na území ktorej sa vyrábajú, prepravujú, skladujú nebezpečné látky /NL/ a manipuluje sa s nimi) patrí monitorovanie územia a prípadne dozimetrické zabezpečenie, ktoré predstavujú opatrenia nevyhnutné na zistenie a vyhodnotenie danej situácie pred vznikom, v období trvania a po odstránení následkov mimoriadnych udalostí.

Monitorovaním územia v oblasti ohrozenia sa pritom zisťuje a vyhodnocuje aktuálny stav zložiek životného prostredia, ktoré sú ohrozené prevádzkovaním objektu

vo vlastníctve obce, právnickej osoby alebo fyzickej osoby, v ktorom sa zaobchádza s nebezpečnými látkami.

Monitorovanie územia v oblasti ohrozenia zabezpečuje ohrozovateľ na vlastné náklady mobilnými alebo stacionárnymi prostriedkami monitorovania a túto činnosť vykonáva nepretržite od začatia prevádzky zdroja ohrozenia zvlášť pre každú nebezpečnú látku a na základe vyhodnotenia zistených údajov sa prijímajú alebo odvolávajú ďalšie adekvátne opatrenia na zabezpečenie ochrany obyvateľstva.

Dozimetrické meranie plánujú obce nachádzajúce sa na území ohrozenom haváriou jadrového zariadenia za účelom zabezpečenia operatívneho zisťovania a vyhodnocovania dávok ionizujúceho žiarenia u jednotlivcov, na základe ktorých sú prijímané adekvátne opatrenia (napr. jódomá profylaxia) na zabezpečenie ochrany obyvateľstva obce. Realizované je prostredníctvom výdaja dozimetrov obyvateľstvu pohybujúcemu sa v zamorenom území a následným priebežným zisťovaním dávok, ktoré absorboval jednotlivec, v zariadeniach CO.

## **2 ANALÝZA ÚZEMIA OBVODU Z HĽADISKA VZNIKU MOŽNÝCH MIMORIADNYCH UDALOSTÍ**

Na základe Analýzy územia obvodu z hľadiska vzniku možných mimoriadnych udalostí, ktorú v rámci územného a správneho usporiadania SR vypracováva odbor CO a KR príslušného ObÚ v spolupráci s príslušnými orgánmi, organizáciami, inštitúciami, jednotlivými potenciálnymi ohrozovateľmi a susednými obvodmi Výpis z analýzy možnosti vzniku mimoriadnej udalosti na území obvodu pre potrebu obce. Tento výpis je základným dokumentom, vplývajúcim na rozsah a obsah ďalšej dokumentácie obce v oblasti krízového manažmentu vo verejnej správe, predovšetkým civilnej ochrany. Je v ňom komplexne zmapovaná geografická, demografická a hospodárska charakteristika územného obvodu, z nej vyplývajúce potenciálne riziká a vyhodnotenie možných následkov mimoriadnej udalosti.

Poznanie všeobecných faktorov mimoriadnej udalosti, ako sú miesto, čas, príčina, intenzita, rizikovosť a pripravenosť systému umožňuje minimalizovať tieto negatívne dôsledky ohrozenia života a zdravia obyvateľstva, strát a škôd na majetku<sup>2</sup>. Preto je potrebné zostaviť ucelený prehľad o celom spektre mimoriadnych udalostí ako aj pochopiť ich nebezpečenstvá, ohrozenie a riziká, ktoré z toho vyplývajú pre všetkých zainteresovaných. Práve tieto informácie by mali byť obsiahnuté a rozpracované v analýze územia, z ktorej výpis sa pre potrebu obce predkladá v textovej časti. Tá obsahuje charakteristiku územia, zdroje a možnosti vzniku mimoriadnej udalosti a tabuľkovú prílohu s uvedením najmä týchto údajov:

- Charakteristika územia:
  - geografické údaje (poloha, vodstvo, pohoria atď.),
  - demografické údaje (počet a zloženie obyvateľstva atď.),
  - reliéf (konfigurácia terénu),
  - hospodárska špecifikácia (podniky, závody, prevádzky, priemysel).
- Možné mimoriadne udalosti a ich vyhodnotenie:
  - mimoriadne javy (zosuvy pôdy, seizmická činnosť, povodne atď.),
  - mimoriadne poveternostné vplyvy (inverzné oblasti),

<sup>2</sup> Pozri BUZALKA, J. *Všeobecné otázky krízového manažmentu*. Bratislava, APZ 2005, s. 37 a n.

- možnosti vzniku plošných požiarov (lesné masívy, skládky sena),
- priestory a zdroje NL, horľavín a výbušnín,
- energovody, vodovody, produktovody, trafostanice VVN a VN,
- vyhodnotenie nebezpečných komunikácií,
- vyhodnotenie druhotných následkov mimoriadnych udalostí,
- vyhodnotenie možnosti kumulácie mimoriadnych udalostí,
- možné zdroje epidémii.
- Tabuľková príloha:
  - zdroje nebezpečných látok,
  - zdroje samozápalných látok ,
  - zdroje horľavín,
  - zdroje látok vyvíjajúcich pri horení toxické látky,
  - vodárenské zariadenia.

Základným predpokladom minimalizácie negatívnych účinkov mimoriadnej udalosti a úspešného zvládnutia úloh spätých s ochranou obyvateľstva je **vyhodnotenie územia obce** z hľadiska následkov mimoriadnych udalostí, ktoré sa kedy v minulosti stali, ich analýza a zapracovanie záverov analýzy do dokumentácie obce.

### **Prehľad mimoriadnych udalostí**

Uvedený postup poskytuje rad informácií napomáhajúcich pri pochopení podstaty samotných mimoriadnych udalostí a popísaní ich priebehu, čím umožňuje hľadať účinnejšie preventívne opatrenia, ale predovšetkým najvýhodnejšie postupy a nástroje riešenia mimoriadnej udalosti. Z týchto dôvodov obec vo svojej pôsobnosti spracováva, čo možno najpodrobnejší „Prehľad mimoriadnych udalostí“ vo forme tabuľky či textu. Prehľad mimoriadnych udalostí obsahuje najmä:

- prehľad o mimoriadnych udalostiach, ktoré sa na konkrétnom území obce stali,
- vyhodnotenie mimoriadnych udalostí z hľadiska dopadu na systém ako celok,
- vyhodnotenie úrovne informovanosti o vzniku mimoriadnej udalosti,
- vyhodnotenie intenzity a dĺžky trvania jednotlivých mimoriadnych udalostí,
- vyhodnotenie príčin, následkov a predvídateľnosti mimoriadnych udalostí,
- vyhodnotenie nasadených síl, prostriedkov a použitých postupov pri záchranných prácach.

### **Prehľad zdrojov ohrozenia**

Pre potrebu obce sa spracováva tiež „Prehľad zdrojov ohrozenia“, ktorý v tabuľkovej, resp. textovej forme predstavuje vyhodnotenie územia obce z hľadiska možného ohrozenia vplyvom živelných pohrôm, havárií, katastrof alebo ich kumulácie, so zameraním na najvýznamnejšie faktory ovplyvňujúce ich vznik a rozsah následkov.

Mimoriadne udalosti spojené s únikom nebezpečných látok môžu predstavovať vážne nebezpečenstvo pre obyvateľstvo okolitých sídiel. Nebezpečnými látkami pritom rozumieme prírodné alebo syntetické látky, ktoré svojimi chemickými, fyzikálnymi, toxickými alebo biologickými vlastnosťami samostatne alebo

v kombinácii môžu spôsobiť ohrozenie života, zdravia alebo majetku<sup>3</sup>. Rozlohu oblasti ohrozenia nebezpečnou látkou pritom budú ovplyvňovať rôzne faktory, ktoré môžu byť, pri ich správnom definovaní a vyhodnotení, do istej miery usmernené človekom.

Faktory ovplyvňujúce rozlohu oblasti ohrozenia nebezpečnou látkou:

- množstvo uniknutej nebezpečnej látky,
- doba trvania úniku nebezpečnej látky,
- fyzikálne a chemické vlastnosti nebezpečnej látky,
- meteorologické podmienky v prízemnej vrstve atmosféry,
- charakter terénneho reliéfu,
- charakter zalesnenia a zástavby a pod.

### **Prehľad nebezpečných látok**

Ak je vopred známa poloha zdrojov NL, tzn. v prípade stacionárnych zdrojov, vykonáva sa vyhodnotenie prípadného úniku ešte pred haváriou, z čoho sa vychádza pri spracovávaní príslušnej dokumentácie. Obec na zabezpečenie zmapovania týchto stacionárnych zdrojov nachádzajúcich sa na jej území u právnických osôb alebo podnikateľov spracováva „Prehľad nebezpečných látok“, ktorý sa vedie pre každú NL samostatne.

Prehľad nebezpečných látok obsahuje:

- druh nebezpečnej látky,
- obchodný názov nebezpečnej látky,
- Kemmlerov a UN kód nebezpečnej látky
- vlastnosti nebezpečnej látky,
- množstvo nebezpečnej látky,
- chemické zloženie nebezpečnej látky.

Medzi najčastejšie a najzávažnejšie príčiny vzniku mimoriadnej udalosti spojených s únikom NL patria havárie cestných a železničných cisterien pri preprave. Prepravcovia týchto látok pri vnútroštátnej preprave sú povinní najneskôr pred začatím prepravy oznámiť údaje o preprave a dopravnom prostriedku, ktorým sa preprava NL vykonáva, orgánu krízového riadenia, z ktorého územného obvodu sa preprava uskutočňuje.

### **Prehľad prepráv nebezpečných látok**

Obec, cez ktorej územie vedie trasa prepravy NL, spracováva „Prehľad prepráv nebezpečných látok“. Podklady pre jeho spracovanie si obec vyžiada od odboru CO a KR príslušného ObÚ.

Údaje o preprave a o dopravnom prostriedku obsahujú<sup>4</sup>:

- názov a adresu dopravcu a odosielateľa, telefónne alebo faxové číslo,
- názov a adresu výrobcu a spracovávateľa NL a spojenie na nich,
- chemický názov a množstvo NL, vrátane jej obchodného názvu, Kemmlerovho a UN kódu,

<sup>3</sup> Zákon NR SR č.42/1994 Z. z. o civilnej ochrane v znení neskorších predpisov.

<sup>4</sup> Vyhláška MV SR č.300/1996 Z. z. o zabezpečovaní ochrany obyvateľstva pred účinkami nebezpečných škodlivín v znení neskorších predpisov

- spôsob prepravy,
- miesto začatia a miesto skončenia prepravy,
- trasa prepravy,
- čas začatia a predpokladaný čas skončenia prepravy,
- opatrenia na zabezpečenie ochrany obyvateľstva pre prípad havárie,
- druh a evidenčné číslo vozidla, ktorým sa preprava bude uskutočňovať pri tranzitnej preprave
- čas každého prechodu štátnej hranice.

V prípade medzinárodnej prepravy oznamuje orgán colnej správy na cestnom hraničnom priechode a zástupca železničnej stanice na železničnom hraničnom prechode odbor CO a KR ObÚ v sídle kraja dostupné údaje o tranzitnej preprave a dopravnom prostriedku, ktorým sa vykonáva preprava NL, a to okamžite po vstupe na územie republiky a po jeho opustení. Odbory CO a KR ObÚ v sídle kraja sa na základe trasy prepravy ďalej informujú medzi sebou. Ak ide o prepravu jadrového materiálu, rádioaktívneho odpadu alebo vyhoreného jadrového paliva, nahlasujú sa spomínané údaje z hraničných priechodov aj Úradu jadrového dozoru SR.

### **Výpis z výpočtu prielomových vln vodných stavieb**

Vodné stavby (VS) výrazne chránia povodia riek pred povodňami a záplavami, ktoré predstavujú objektívnu hrozbu pre značnú časť územia SR, zabezpečujú ekologickú rovnováhu regiónov a podstatná časť z nich umožňuje plynulú výrobu elektrickej energie. Je však nutné konštatovať, že samotná existencia VS predstavuje riziko zaplavenia rozsiahleho územia v dôsledku poškodení priehrad a následnou prielomovou vlnou, ktorá má značné deštruktívne účinky<sup>5</sup>. Z tohto dôvodu sa spracováva „Výpis z výpočtu prielomových vln VS“, ktorý obsahuje:

- názvy ohrozených obcí alebo miest,
- vzdialenosti od priehrady meranej po hlavnej prúdnici,
- maximálne výšky prielomových vln nad brehom v obci,
- rýchlosť prielomovej vlny v oblasti obce,
- čas kulminácie prielomovej vlny v oblasti obce,
- čas, za ktorý nastane pokles prietoku v oblasti obce na Q100.

Právnické osoby a podnikatelia, ktorí svojou činnosťou môžu ohroziť život, zdravie alebo majetok obyvateľov obcí (ďalej len „ohrozovatelia“), na území ktorých pôsobia, sú okrem iného povinní poskytovať týmto obciam informácie o možnom nebezpečenstve, jeho rozsahu, spôsobe ochrany a likvidácii následkov a tieto pravidelne aktualizovať. Pri tejto činnosti obec úzko spolupracuje prevažne s vedúcimi štábov civilnej ochrany týchto objektov, predovšetkým za účelom koordinácie činností vykonávaných v prípade vzniku mimoriadnej udalosti. Spolupráca obcí s ohrozovateľmi je v prevažnej väčšine realizovaná na základe zákona o civilnej ochrane, ale jej konkrétna podoba môže v záujme ochrany obyvateľstva nadobúdať rôzne formy. Môžu to byť napr. nasledujúce formy:

- pri vykonávaní hlásnej služby pre obyvateľstvo obcí, ktoré bezprostredne ohrozujú (možnosť vybudovania združeného autonómneho systému),

<sup>5</sup> Porovnaj ŠIMÁK, L. *Krízový manažment vo verejnej správe*, Žilina ŽU 2001, s. 61

- pri poskytovaní vecných prostriedkov, ktoré vlastnia alebo užívajú ohrozovatelia, obciam na prípravu na civilnej ochrany a pri mimoriadnej udalosti (zabezpečenie najviac ohrozených obyvateľov špeciálnymi prostriedkami individuálnej ochrany, a pod.),
- možnosť využitia jednotiek a zariadení civilnej ochrany, vytváraných v pôsobnosti ohrozovateľa, pre činnosť obce,
- pri vypracovávaní plánov dopravného, zdravotníckeho a zásobovacieho zabezpečenia evakuácie, na ktorom sa ohrozovatelia podieľajú,
- pri činnostiach spätých s vyhlásením režimu života, o čom neodkladne informujú obec, na ktorej území pôsobia, a pod.

### Výpis z havarijných plánov objektu

Spolupráca obce s ohrozovateľmi je zameraná najmä na vypracovanie „Výpisu z havarijných plánov objektu“, ktorý svojou činnosťou môže ohroziť obyvateľstvo obce. Tento slúži ako podklad na prijímanie zodpovedajúcich opatrení obce pri vzniku mimoriadnej udalosti, ktoré sú na základe tohto výpisu zapracované do **Plánu ochrany obyvateľstva obce**, aby sa obec mohla pripraviť na všetky eventuality a zamerala na ne prípravu obyvateľstva, komisií a jednotiek civilnej ochrany. Výpis z havarijného plánu objektu, ktorý svojou činnosťou môže ohroziť obyvateľstvo obce, sa robí zvlášť od každého ohrozovateľa a podľa druhu ohrozenia.

Výpis z havarijného plánu objektu obsahuje najmä informácie o:

- konkrétnom druhu ohrozenia,
- množstve nebezpečných látok,
- režimoch života,
- prehľadoch zariadení civilnej ochrany,
- systéme monitorovania, miesta stacionárneho a trasy mobilného monitorovania,
- systéme varovania, vyrozumenia a spojenia,
- dopravnom, zdravotníckom a zásobovacím zabezpečení evakuácie,
- možnosti využitia špeciálnych PIO pre najviac ohrozené obyvateľstvo,
- polohy zdrojov ohrozenia, možných následkoch a dosahoch,
- rozmiestnení zariadení na varovanie a vyznačení hraníc spoľahlivého účinku.

Uvedený výpis má operatívny charakter a je podkladom pre prijímanie zodpovedajúcich opatrení obce pri vzniku mimoriadnej udalosti. Z toho dôvodu je potrebné ho podľa pravidelných nahlásených zmien priebežne aktualizovať a prípadné zmeny zapracovávať aj do dokumentácie pre prípravu obyvateľstva a jednotiek civilnej ochrany.

### LITERATÚRA

- [1] BUZALKA, J.: Krízový manažment vo verejnej správe. APZ v Bratislave. Bratislava 2008, ISBN 978-80-8054-451-5
- [2] BUZALKA, J.: Všeobecné otázky krízového manažmentu. APZ v Bratislave. Bratislava 2005, ISBN 80-8054-353-4
- [3] ŠIMÁK, L.: Krízový manažment vo verejnej správe. Žilina ŽU 2001, ISBN 80-88829-13-5



- [4] Zákon NR SR č.42/1994 Z. z. o civilnej ochrane v znení neskorších predpisov  
[5] Zákon SNR č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov

Článok recenzoval:  
doc. Ing. Ladislav Novák, PhD.

