

OBČIANSKA BEZPEČNOSŤ V KONTEXTE VÍZIE A STRATÉGIE ROZVOJA SLOVENSKEJ SPOLOČNOSTI

Stanislav Filip¹

ABSTRAKT

Príspevok prináša prehľad procesu tvorby strategických dokumentov bezpečnosti štátu SR. Je reakciou na výzvu vlády Slovenskej republiky a kolektívu autorov Vízie a stratégie rozvoja slovenskej spoločnosti na odbornú diskusiu k štruktúre, obsahu a rozsahu strategického dokumentu štátu, ktorý prináša nové, analytické pohľady na súčasný stav a smerovanie vývoja slovenskej spoločnosti s výhľadom do roku 2020.

Kľúčové slová: vízia, stratégia, rozvoj, bezpečnosť, občianska bezpečnosť, krízové riadenie

ABSTRACT

The article gives an overview of the national security strategic documents of the SR and it is response of the Slovak government call on the Vision and Strategy of the Slovak Society Development for professional discussions on the structure, content and scope of the country strategy paper, which brings new analytical insights on the current status and direction development of Slovak society with a view to 2020.

Key words: vision, strategy, development, security, citizen security, crisis management

ÚVOD

Bezpečnosť štátu a občana je širokospektrálny dynamicky vyvíjajúci sa stav, ktorý sa nepretržite mení a vyvíja v závislosti na vzniku a priebehu vojenských, politických, ekonomických, spoločenských a environmentálnych krízových javov a ohrození od globálnej až po miestnu, lokálnu úroveň.

¹ Stanislav Filip, Ing, PhD. Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, Železničná 14, 821 07, Bratislava.

Základné východiská, ciele, úlohy, prostriedky a zdroje na dosiahnutie traloudržateľnej a akceptovateľnej úrovne bezpečnosti štátu a občanov v demokratickej štáty definujú v strategických bezpečnostných dokumentoch.

Slovenská republika od svojho vzniku prijala celý rad strategických bezpečnostných dokumentov, ktoré svojim významom, obsahom a rozsahom doteraz nebolo možné porovnávať s inými strategickými dokumentmi štátu.

Na objednávku vlády SR za uplynulé dva roky boli vypracované dva zásadné strategické dokumenty. Dlhodobá vízia rozvoja slovenskej spoločnosti (217 strán textov) v auguste 2008 a na ňu nadväzujúca Vízia a stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti (517 strán) v marci 2010. Dokumenty vypracovala Slovenská akadémia vied v spolupráci s Národohospodárskou fakultou Ekonomickej univerzity v Bratislave v rámci projektu Vízia a stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti schváleného uznesením vlády SR č. 906 z 25 októbra 2006.²

Otvorením verejnej diskusie k Vízií a stratégii rozvoja sa našiel priestor na porovnanie a hľadanie súvislostí stratégie s bezpečnosťou štátu a občana.

Cieľom príspevku je poskytnúť prehľad o tvorbe bezpečnostných strategických dokumentov SR a odhaliť niektoré súvislosti, vzťahy a väzby s diskutovanou Stratégiou rozvoja slovenskej spoločnosti do roku 2020.

1 NIEKTORE TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ PRE BEZPEČNOSŤ ŠTÁTU A OBČANA, STRATÉGIU, VÍZIU A ROZVOJ.

Základným motívom človeka sú jeho *životné potreby*. Ich potreba sa vymedzuje ako stav nedostatku alebo nadbytku niečoho. Ide teda o stav jednotlivca, ktorý sa odchyľuje od jeho životného optima. Jednou z najdôležitejších potrieb človeka podľa Abraham Maslow je *bezpečnosť*. V hierarchii životných potrieb ju dáva na druhé miesto, hneď za fyziologickými potrebami. uvádza Tyrala, P³.

Bezpečnosť charakterizuje Ondrejcsák, R.⁴ ako „absenciu hrozieb pre základné hodnoty“ medzi ktoré patria ľudské práva a slobody. Podobne Šimák, L.⁵ *bezpečnosť* chápe ako protiklad nebezpečenstva a považuje ho za „stav spoločenského, prírodného, technického a technologického systému, ktorý v konkrétnych vnútorných a vonkajších podmienkach umožňuje plnenie stanovených funkcií a ich rozvoj v záujme človeka a spoločnosti“.

Nové chápanie bezpečnosti prezentuje Buzan, B.⁶ Bezpečnosť chápe ako špeciálny typ politiky, ktorú je možné (nutné) aplikovať na široké spektrum otázok a problémov. Pritom bezpečnosť chápe ako sektorový problém, ktorý zahŕňa otázky vojenskej bezpečnosti, politickej bezpečnosti, ekonomickej bezpečnosti, spoločenskej a environmentálnej bezpečnosti.

² Ekonomický ústav SAV.2010. *Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti –zhrnutie*.s.3.

³ Tyrala, P. 2002.*Zarządzanie Kryzysowe, Ryzyko-bezpieczenstwo-obronność*. s.373.

⁴ Ondrejcsák, P.2005. *Nové trendy v bezpečnostných politikách Spojených štátov amerických, Francúzska, Spojeného kráľovstva a Nemecka*.s.238.

⁵ Šimák, L. et all..2004. *Terminologický slovník krízového riadenia*, s.44.

⁶ Buzan, B. et all. : *Security. A new framework for analysis*. s 3.

Horák, R.⁷ uvádza *bezpečnosť* ako „súhrn opatrení na zaistenie vnútornej bezpečnosti a poriadku v štáte, na zabezpečenie základných ľudských práv a slobôd pred rôznymi druhmi ohrozenia...“

Ústavný zákon NR SR č. 227/2002 Z. z. v ods. 2 čl. 1 *bezpečnosť* definuje ako „stav, v ktorom je zachovaný mier a bezpečnosť štátu, jeho demokratický poriadok a zvrchovanosť, územná celistvosť a nedotknuteľnosť hraníc štátu, *základné práva a slobody* a v ktorom sú chránené životy, zdravie osôb, majetok a životné prostredie.

Termín „občianska bezpečnosť - Civil Security“ v Slovenskej republike sa objavuje predovšetkým v súvislosti so študijnými odbormi vysokoškolského štúdia niektorých vysokých škôl⁸.

Ochrana základných ľudských práv a slobôd je súčasťou individuálnej a spoločenskej bezpečnosti občana. Gozora, V. uvádza, že občianska bezpečnosť je nedeliteľnou súčasťou výkonu samosprávy a zabezpečovania miestnych verejných služieb, medzi ktoré patria ochrana pred prírodnými a hospodárskymi katastrofami⁹.

Individuálna a spoločenská bezpečnosť občana tvorí občiansku bezpečnosť, ktorá je súčasťou bezpečnosti štátu v mieri aj v krízových stavoch. Občianska bezpečnosť je stav v štáte, kedy sa občanom okrem ochrany základných ľudských práv a slobôd, zaručuje individuálna a spoločenská vojenská, politická, ekonomická, sociálna a environmentálna ochrana, vrátane ochrany kritickej infraštruktúry¹⁰.

Vzhľadom k tomu, že občan je súčasťou časopriestoru, občiansku bezpečnosť môžeme považovať za jeden zo základných atribútov sociálno-ekonomického rozvoja štátu na lokálnej aj regionálnej úrovni.

Stratégiu mnoho autorov vníma ako súbor cieľov, prostriedkov a zdrojov. Niektorí autori¹¹ komplexnú definíciu stratégie, uvádzajú takého charakteristiky: Stratégia ako prirodzený výber, stratégia ako plán.

„*Vízia*“ slovami popisuje stav, kde sa chcú vidieť v budúcnosti tí, čo určujú ciele. Môže popisovať stav o 10 alebo 20 rokov, ak všetko pôjde presne podľa plánu.

Pojem „*rozvoj*“ je používaný v rôznych súvislostiach. Z geografického uhla pohľadu môžeme pojem regionálny rozvoj chápať ako predovšetkým ekonomicko-sociálne procesy prebiehajúce v prírodno-spoločenskom prostredí regiónu, ktoré by mali využívať, ale i rešpektovať podmienky a zvláštnosti tohto prostredia.

2 PREHĽAD PROCESU TVORBY STRATEGICKÝCH DOKUMENTOV O BEZPEČNOSTI ŠTÁTU SR

Slovenská republika v rámci prístupového procesu do NATO musela vypracovať strategické dokumenty štátu, ktoré deklarovali jej zriadenie a záujem o vstup do transatlantických bezpečnostných štruktúr. Definovali základné východiská a priority

⁷ Horák, R. 2005. *Bezpečnostný systém Českej republiky*, s.13

⁸ Fakulta špeciálneho inžinierstva žilinskej univerzity v Žiline, Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja SPU v Nitre

⁹ Gozora, V.2004. *Občianska bezpečnosť* in Acta regionalia et environmentalica, s. 13.

¹⁰ Filip, S.2009. *Teória a prax občianskej bezpečnosti v Slovenskej republike* In Verejná správa, s.

¹¹ Johnson, G, a Scholes, K.1993. *Exploring Corporate Strategy*, s.215

bezpečnostnej politiky, identifikovali vonkajšie a vnútorné bezpečnostné hrozby a stanovili ciele, úlohy, prostriedky a zdroje na odstránenie potenciálnych agresorov aj na predchádzanie resp. zmiernenie následkov nevojenských krízových javov. Vecne príslušnými ministerstvami zahraničných vecí a obrany boli postupne vypracované a Národnou radou SR schválené Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky, Obranná stratégia Slovenskej republiky a Vojenská stratégia. Na tieto dokumenty nadväzovali koncepcie, ktoré konkretizovali ciele, úlohy, prostriedky a nástroje na ich realizáciu aj s časovými horizontmi a zodpovednosťami za ich plnenie.

Zásadné zmeny v bezpečnostnom prostredí Slovenskej republiky vyvolané procesom globalizácie, nárastom počtu a ničivou civilizačných a prírodných katastrof, ale aj zmeny postavenia SR v medzinárodných organizáciách, predovšetkým členstvo v NATO a v EÚ, vyvolali potrebu revízie uvedených strategických dokumentov a tak v roku 2005 boli schválené Obranná stratégia Slovenskej republiky, ktorá sebe zahŕňa aj predchádzajúcu vojenskú stratégiu SR a o dva dni neskôr t.j. 27. septembra 2005 bola v NR SR schválená aj Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. Rozsahom malé dokumenty 13 resp. 15 strán textov obsahovali všeobecné východiská, súbory cieľov, úloh a prostriedkov na ich realizáciu bez časového obmedzenia a teda sú platné aj v súčasnosti.

Ďalšie zmeny v bezpečnostnom prostredí Slovenskej republiky, vyvolané novými bezpečnostnými hrozbami a výzvami viedli komunitu expertov na bezpečnosť a krízové riadenie štátu iniciovať vo vláde SR zmeny v organizačnej štruktúre aj v systéme riadenia bezpečnostného systému štátu.

Súčasný bezpečnostný systém štátu bol vytvorený Ústavným zákonom¹² a množstvom nových resp. novelizovaných zákonov a vykonávacích predpisov v období rokov 2002 až 2004. Snahou expertov bolo pripraviť a uskutočniť zmeny, ktoré by umožnili riadiacim aj výkonným zložkám bezpečnostného systému rýchle a efektívne reagovať na aktuálne hrozby a mimoriadne udalosti a aby dokázal svojim obyvateľom poskytovať primeranú úroveň občianskej bezpečnosti. Na uskutočnenie uvedených zmien bolo potrebné vypracovať a schváliť novú Koncepciu bezpečnostného systému, ktorá by nahradila Koncepciu bezpečnostného systému Slovenskej republiky schválenú vo vláde SR dňa 9. októbra 2002¹³.

Od roku 2003 vláda SR prijala niekoľko uznesení, ktoré uložili kompetentným ministrom vypracovať a na rokovanie vlády predložiť návrhy na zmeny v usporiadaní a fungovaní bezpečnostného systému štátu.

Napr. V zmysle uznesenia vlády SR č. 138 z 26. februára 2003 bolo stanovené pripraviť a predložiť na rokovanie vlády a do Národnej rady SR „Komplexný plán výstavby a ďalšieho rozvoja bezpečnostného systému Slovenskej republiky na roky 2004-2010“ tzv. komplán. Napriek tomu, že materiál bol pripravený na rokovania Bezpečnostnej rady SR aj na rokovanie vlády nebol schválený pre nedostatočnú

¹² Ústavný zákon NR SR č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.

¹³ Uznesenie vlády SR č. 1098/2002.

politickú podporu niektorých ministrov vlády z dôvodu zníženia ich vplyvu na rozhodovacie procesy.

Ďalším pokusom docieľiť zásadné zmeny v organizácii krízového riadenia štátu s cieľom zjednotiť systém riadenia vo všetkých krízových stavoch, dosiahnuť lepšiu interoperabilitu a kompatibilitu systému s medzinárodnými systémami, bol pokus o vytvorenie Národného strediska krízového riadenia. Rámcový návrh projektu NSKR bol vypracovaný pracovnou skupinou podpredsedu Bezpečnostnej rady SR na podnet ministra vnútra, ministra obrany, ministra zahraničných vecí, ministra hospodárstva a ministra zdravotníctva SR, ktorý vyplynul z ich rokovania 7. apríla 2004 na Ministerstve spravodlivosti SR. NSKR malo byť predurčené na nepretržité monitorovanie bezpečnostnej situácie, zber informácií, ich analýzu a odovzdávanie, v súlade so schválenými algoritmami a plánmi. Na základe rozhodnutia vlády SR malo koordinovať a vykonávať opatrenia na predchádzanie a riešenie krízovej situácie v štáte.

Súčasťou strediska malo byť stále situačné centrum SITCEN, ktoré malo nahradiť dodnes existujúce Dočasné situačné centrum.

Tento návrh nebol schválený pre veľké zriaďovacie a prevádzkové náklady na fungovanie strediska.

Za posledný pokus o spracovanie zásadného koncepčného dokumentu, ktorý by zabezpečil efektívne zmeny v bezpečnostnom systéme štátu môžeme považovať Uznesenie vlády SR č. 478 zo dňa 9. júla 2008. Uložilo podpredsedovi vlády a ministrovi vnútra SR do 31. decembra 2009 vypracovať návrh novej Koncepcie bezpečnostného systému SR a do 31. decembra 2010 vypracovať návrh zákona o činnosti krízového manažmentu.

Týmto uznesení vláda schválila Zámer výstavby a modernizácie bezpečnostného systému, ktorý rámcovým spôsobom navrhuje predovšetkým transformáciu ústredného krízového štábu a hlavného miesta riadenia obrany štátu na jednotný „*Krízový štáb Slovenskej republiky*“, vybudovanie „*Centra krízového manažmentu Slovenskej republiky*“, právnu úpravu v krízovom riadení, postavenie bezpečnostných rád, krízových štábov a útvarov krízového manažmentu.

Minister vnútra požiadal vládu SR o posun termínu predloženia Koncepcie a zákona na rokovanie vlády o jeden rok, čo mu bolo vyhovené.

Uvedené strategické dokumenty bezpečnosti štátu splňajú všetky požiadavky kladené na dokumenty takéhoto typu. Zameranie a rozsah dokumentov neumožnil však riešiť špecifické problémy individuálnej a kolektívnej občianskej bezpečnosti, ktorá predstavuje podstatne širší rámec. Bezpečnostné strategické dokumenty nereagovali ani na zmeny v sociálno-ekonomickom rozvoji štátu ako celku ani na rozdiely v rozvoji jednotlivých regiónov, ktoré pre bezpečnosť občana majú kľúčový význam.

Všetky zmeny v bezpečnostnom systéme štátu, ktoré navrhovali strategické dokumenty, sa navrhovali len v prostredí existujúceho usporiadania orgánov verejnej správy. Práve komplikované členenie orgánov verejnej správy na regionálnej a lokálnej úrovni, doteraz nevykonaná municipalizácia a z časti aj nevhodné rozdelenie kompetencií medzi štátnou správou a samosprávou na úseku bezpečnosti a krízového riadenia, neumožňujú v plnom rozsahu uplatňovať princíp subsidiarity na úseku bezpečnosti.

3 BEZPEČNOSŤ ŠTÁTU A OBČANA V KONTEXTE VÍZIE A STRATÉGIE ROZVOJA SLOVENSKEJ SPOLOČNOSTI

Východiskom pre spracovanie Dlhodobej vízie aj Stratégie a vízie slovenskej spoločnosti boli hlboké zmeny vo vonkajšom prostredí a ich prienik do našej ekonomiky a spoločnosti ako aj zvnútorňovanie vplyvu globalizačných a integračných procesov, ktoré podmieňujú zmeny v charaktere funkcií štátu z hľadiska strategického vládnutia¹⁴. Na základe analýzy týchto súvislostí autori dokumentu ako východisko vymedzili redefinovanie a reštrukturalizáciu štátu.

V obsahu extrémne rozsiahleho dokumentu (551 strán textov) nachádzame hodnotenie vývoja vonkajšieho prostredia ako determinantu stratégie, identifikáciu vonkajších a vnútorných determinantov úloh štátu v 21. storočí, tendencie vo vývoji politického a právneho systému, stratégie konvergencie k úrovni vyspelých ekonomík, stratégiu rozvoja znalostnej ekonomiky a spoločnosti, návrhy formovania súdržnej spoločnosti a vytvárania predpokladov na dôstojný život všetkých občanov. Okrem toho, dokument obsahuje stratégie na zabezpečenie udržateľného a bezpečného rozvoja a napokon aj stratégiu regionálneho a územného rozvoja Slovenska.

Napriek tomu, že autori dokumentu deklarujú, že globalizácia a krízové javy vo vonkajšom a vnútornom prostredí štátu boli príčinou hlbokých zmien v spoločnosti a teda narušili viaceré zložky bezpečnosti štátu a občana (napr. energetická kríza, hospodárska a finančná kríza, prírodné aj civilizačné katastrofy, politické krízy na domácej aj zahraničnej scéne) nevenujú pozornosť vonkajšej a vnútornej funkcii štátu z hľadiska bezpečnosti.

Mimoriadne pesimisticky, pre skvalitnenie riadenia štátu v krízových situáciách na regionálnej a lokálnej-miestnej úrovni, vyznieva tvrdenie autorov že pre modernizáciu štátu a verejnej správy že najbližších 10 rokov nie je možné otvárať tento problém¹⁵. To znamená, že zmena systému krízového riadenia štátu, nemá šancu na úspech najbližších 10 rokov.

Za pozitívny prínos Vízie a stratégie na posilnenie či skvalitnenie občianskej bezpečnosti považujem kapitoly, ktoré riešia formovanie súdržnej spoločnosti a vytváranie predpokladov na dôstojný život všetkých občanov a kapitolu zabezpečenia udržateľného a bezpečného rozvoja. Obe kapitoly riešia problematiku sociálnej, ekonomickej, potravinovej, energetickej a environmentálnej zložky občianskej bezpečnosti. Osobitne oceňujem tú skutočnosť, že závery týchto kapitol zohľadňovali výsledky hlbokého prieskumu Názorov občanov na budúcnosť Slovenska, ktorý uskutočnil a vyhodnotil Ekonomický ústav SAV v priebehu roka 2009¹⁶.

Aj keď otázky v dotazníku neboli formulované priamo na bezpečnosť občana ako na základnú potrebu človeka, odpovede respondentov v niektorých otázkach jasne potvrdili, že v hodnotovom rebríčku ju kladú na vysoké miesto¹⁷.

ZÁVER

Záverom je potrebné zdôrazniť, že autorský kolektív SAV vypracoval strategické dokumenty, ktoré svojim rozsahom a podrobnosťou spracovania jednotlivých problémov nepatria do kategórie strategických dokumentov, ktoré by mali obsahovať len najvšeobecnejšie východiská, ciele, úlohy východiskách a smerovaniach vybraných oblastí rozvoja spoločnosti. Vzhľadom k tomu, že súčasná vládna garnitúra, chce využiť dokument ako podklad pre prípravu a realizáciu vládnej politiky, vyjadrujem nespokojnosť s tým, že do základných

¹⁴ SA V.2010. Vízia a stratégia slovenskej spoločnosti.s.7.

¹⁵ SA V.2010. Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti zhmutie.s.11.

¹⁶ EÚ SA V.2009. Názory občanov na budúcnosť Slovenska.

¹⁷ Tamiež.s.29.

problémov vízie a stratégie rozvoja slovenskej spoločnosti do roku 2020 neboli zapracované otázky bezpečnosti štátu a občana.

Dá sa predpokladať, že potrebné zmeny v organizácii a fungovaní bezpečnostného systému SR vrátane občianskej bezpečnosti najbližších 10 rokov sa nedočkajú zmien, čo považujem za nesprávne a nezodpovedné vo vzťahu k občanovi SR.

POUŽITÁ LITERATÚRA

- [1] Šikula, M a kol. 2010. Vízia a stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti. Bratislava. Slovenská akadémia vied. 2010. 522 s.
- [2] Bunčák, J. a kol. 2009. Názory občanov na budúcnosť Slovenska. 1. vyd. Bratislava. EÚ SAV. 2009. s. 95. ISBN 978-80-71144-172-4.
- [3] Šikula, M a kol. 2008. Dlhodobá vízia rozvoja slovenskej spoločnosti. Bratislava. EÚ SAV. 2008. s. 217.
- [4] Buzan, B. et al. : Security. A new framework for analysis. Lynne Rienner, 1998.
- [5] Gozora, V. : Občianska bezpečnosť in Acta regionalia et environmentalica 1/2004, FEŠRR SPU Nitra, 2004, s. 13, ISSN 1336-5452.
- [6] Horák, R. : Bezpečnostný systém Českej republiky, Univerzita obrany Brno, 2005, s. 593.
- [7] Ondrejcsák, P. : Nové trendy v bezpečnostných politikách Spojených štátov amerických, Francúzska, Spojeného kráľovstva a Nemecka, Inštitút bezpečnostných a obranných štúdií MO SR, 2005, s. 238.
- [8] Šimák, L. et al. : Terminologický slovník krízového riadenia, FŠI ŽU Žilina, 2005, s. 44, ISBN 80-88829-75-5.
- [9] Tyrala, P. : Zarządzanie Kryzysowe, Ryzyko-bezpieczenstwo-obronnośc. Adam Marszałek, 2002, s. 373, ISBN 83-7322-270-7.
- [10] Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky, Úrad vlády SR, 2005.
- [11] Obranná stratégia Slovenskej republiky, Úrad vlády SR, 2005.

Článok recenzoval:
doc. Ing. Jozef Klučka, PhD.

