

## ÚLOHY SAMOSPRÁVY V PRÍPADE KRÍZOVÉHO MANAŽMENTU V POĽSKU

DWORZECKI JACEK \*

### ABSTRAKT

Článok krátko predstavuje organizáciu a fungovanie systému krízového manažmentu na úrovni miestnych samospráv (obcí a okresov) v Poľsku. Opísané boli mimoriadne stavy, v prípade ktorých, ak sa vyskytnú, štátne orgány sú povinné bezodkladne začať realizáciu opatrení neutralizačného charakteru. Boli tiež vymenené opatrenia, ktoré starosta obce, primátor mesta alebo starosta okresu je povinný uskutočniť v prípade krízovej situácie.

### Kľúčové slová:

katastrofa, žiivelná pohroma, krízová situácia, okres, obec

### ABSTRACT

This article presents an overview of the organization and functioning the crisis management system at local government level (municipalities and counties) in Poland. States of emergency have been discussed, if the occurrence of state bodies are obliged to take immediate action as neutralization. Tasks that signaled the mayor, city president or governor are to be realized in a situation of crisis.

### Key words:

disaster, natural disaster, crisis situation, district, commune

## ÚVOD

Samospráva v Poľsku bola prinavrátená v poslednom desaťročí 20. storočia – v roku 1990 obce a v roku 1999 okresy a samosprávne vojvodstvá. Základnou jednotkou územnej samosprávy je miestna územná samospráva (na úrovni obcí a miest), ktorej rozsah verejných úloh je najväčší v porovnaní s ostatnými úrovňami samosprávy, zaťal čo obec je základnou jednotkou územného členenia štátu.

---

\* Dworzecki Jacek PhD. Regionálne riaditeľstvo polície v Katoviciach (Poľsko) tel. 048 514 416 060; e-mail: jacekdworzecki@o2.pl

Podiel samosprávy v krízovom manažmente bol obmedzený zákonom a nariadeniami vlády PR. V článku bude predstavená analýza rozsahu zodpovednosti územnej samosprávy v prípade výskytu živelnej pohromy a aj v prípade krízovej situácie, počas ktorej sa nevyskytli predpoklady na vyhlásenie mimoriadneho stavu.

## 1 KRÍZOVÝ MANAŽMENT

V Poľsku za krízový manažment zodpovedá Rada ministrov a v prípadoch, ktoré si vyžadujú bezodkladné aktivity, vedenie na danej oblasti preberá minister vnútra, ktorého rozhodnutia sú skúmané na najbližšom zasadnutí vlády.

Ústava Poľskej republiky obsahuje predpisy umožňujúce „...v prípade, kedy obyčajne ústavné opatrenia nie sú postačujúce“ (čl. 228) sa môže vyhlásiť jeden z troch druhov mimoriadneho stavu: vojnový, výnimočný alebo núdzový (živelné pohromy), pričom Ústava neurčuje, či je možné vyhlásenie súčasne viac ako jedného mimoriadneho stavu. Pre podklady a procedúry pôsobenia verejných orgánov v prípade vyhlásenia mimoriadnych stavov Ústava odkazuje na zákony. Súčasne rozhoduje aj o tom, že v zákonoch môžu byť ustanovenia obmedzujúce slobodu a ľudské a občianske práva. Rozsah obmedzení v prípade vyhlásenia jednotlivých mimoriadnych stavov môže sa líšiť, ale musí zodpovedať úrovni ohrozenia a opatrenia realizované verejnou správou by mali smerovať k rýchlemu prínavrátenu normálneho fungovania štátu.

Vojnový stav môže vyhlásiť prezident Poľskej republiky na návrh Rady ministrov v prípade externého ohrozenia štátu, ozbrojeného napadnutia na územie PR alebo za podmienkou, že z medzinárodnej zmluvy vyplýva povinnosť spoločnej obrany voči agresivite. Nariadenie s týmto vyhlásením je prezident povinný predložiť Snemu v priebehu 48 hodín od jeho podpísania. Poslanci sú povinní bezodkladne preskúmať toto nariadenie, pričom môžu je prijať zvyčajnou väčšinou alebo zrušiť absolútnou väčšinou hlasov za prítomnosti minimálne polovici zákonného počtu poslancov.

Výnimočný stav môže byť vyhlásený podľa toho istého poriadku ako vojnový stav prezidentom na určitú dobu do 90 dní na časti alebo celom území Poľska za podmienkou, že je ohrozený ústavný systém štátu, bezpečnosť občanov alebo verejný poriadok. Ústava udeľuje prezidentovi právo predĺžiť výnimočný stav na dobu do 60 dní.

Rada ministrov má ústavné právo vyhlásiť na dobu do 30 dní núdzový stav na časti alebo celom území Poľska. Tento môže byť vyhlásený, aby predišť účinkom prírodných katastrof alebo technických porúch, ktoré majú znaky živelného pohromu, alebo na odstránenie týchto účinkov. Predĺžiť núdzový stav (na dobu určitú o maximálne ďalších 30 dní) je možné len so súhlasom Snemu.

Ústava uvádza aj obmedzenia počas platnosti mimoriadnych stavov. Napríklad v tomto období nemôžu sa konať voľby do orgánov územnej samosprávy a funkčné obdobie týchto orgánov sa predlžuje. Voľby do orgánov samosprávy je možné realizovať len tam, kde nebol vyhlásený mimoriadny stav. Obmedzenia slobody a ľudských a občianskych práv nemôžu sa počas vojnového a výnimočného stavu vzťahovať napríklad na zvyšovanie trestnej zodpovednosti a prístup k súdu. Počas núdzového stavu obmedzenia môžu sa vzťahovať len na niekoľko článkov Ústavy, ale nie na tie, ktoré sa týkajú zvyšovania trestnej zodpovednosti a prístupu k súdu

18. apríla 2002 Snem Poľskej republiky, v rámci realizácie ustanovení čl. 228 ods. 3 Ústavy určil zákonom pravidlá pôsobenia verejných orgánov počas núdzového stavu. Okrem toho zákon určuje aj poriadok vyhlásenia a zrušenia tohto stavu a aj obdobie platnosti možných obmedzení slobody a ľudských a občianskych práv. Zákon upresňuje, že Rada ministrov vo forme nariadenia môže vyhlásiť núdzový stav (na území, na ktorom sa vyskytla pohroma a aj na území, na ktorom sa vyskytli alebo sa môžu vyskytnúť účinky pohromy) na žiadosť príslušného vojvodu (prednosta krajského úradu) alebo z vlastnej iniciatívy.

26 apríla 2007 bol schválený zákon o krízovom manažmente, ktorý okrem iného určuje verejné orgány príslušné na krízový manažment a aj určuje ich úlohy a postupy v prípade, že nebol zavedený žiaden mimoriadny stav.

## 2 KRÍZOVÝ MANAŽMENT NA ÚROVNI OBCÍ V POĽSKU

Podľa ustanovenia čl. 163 Ústavy PR územná samospráva realizuje verejné úlohy nevyhradené pre orgány inej verejnej správy. Okrem toho čl. 164 Ústavy hovorí o tom, že základnou jednotkou územnej samosprávy je obec, ktorá realizuje všetky úlohy územnej samosprávy nevyhradené pre iné jednotky územnej samosprávy. Súčasne by sme tu poukázali aj na skutočnosť, že len obec je priamo zakotvená do Ústavy – ostatné jednotky územnej samosprávy (miestneho a regionálneho významu) určujú zákony.

V jednom z mimoriadnych stavov – núdzovom stave v prípade, že je vyhlásený len na území obce – opatrenia realizované cieľom predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky riadi starosta obce (primátor mesta). Do jeho kompetencií patrí vydávanie rozkazov orgánom pomocných jednotiek, vedúcim jednotiek utvorených obcou, vedúcim jednotiek protipožiarnej ochrany, ktoré pôsobia na území obce a vedúcim organizačných jednotiek odkázaných na určitú dobu k jeho dispozícii a poslaných na realizáciu úloh na území obce. Starosta obce (primátor mesta) môže tiež počas núdzového stavu vystupovať do vedúcich iných organizačných jednotiek pôsobiacich na území obce, než vyššie uvedené zo žiadosťou o výkon činností, ktoré podľa neho sú nevyhnutné, aby predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky. V prípade, že vedúci nezrealizoval požadované opatrenia, alebo nezrealizoval ich riadne, starosta obce (primátor mesta) môže to bezodkladne oznámiť orgánu, ktorému vedúci je podriadený alebo ktorý má nad nim dozor.

V prípade, že núdzový stav sa vyskytuje na území väčšom ako jedna obec, podľa zákona o núdzovom stave končí sa samostatná vláda starostu obce (primátora mesta) a je on vtedy podriadený starostu okresu. Tento princíp nemá nič spoločné so samosprávnym princípom a okrem toho umožňuje starostu obce (primátorovi mesta) vyhnúť sa zodpovednosti za svoje rozhodnutia. Vojvoda z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť primeraného starostu okresu môže suspendovať oprávnenia starostu obce (primátora mesta) v prípade, že uzná, že ten je neschopný riadiť opatrenia realizované, aby predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky, alebo uzná, že ten nerealizuje riadne tieto opatrenia. Vojvoda môže vtedy vyznačiť splnomocnenca na vedenie týchto opatrení. Treba tu aj spomenúť, že v súlade s legislatívou platnou v Poľsku, kedy núdzový stav bude vyhlásený v dvoch susediacich zo sebou obciach,

ale nachádzajúcich sa v dvoch rôznych okresoch, riadenie preberá vojvoda a v prípade, že sa tieto obce nachádzajú v dvoch rôznych vojvodstvách – minister vnútra alebo iný iný minister, v ktorého rozsahu činností je predchádzať účinkom živelnej pohromy alebo odstraňovať tieto účinky a v prípade akýchkoľvek pochybností – minister určený predsedom vlády.

Zákon o núdzovom stave určuje rozsah obmedzení slobody a ľudských a občianskych práv, ktoré môžu byť zavedené. Patria do nich napríklad: zastavenie činnosti určených podnikov, príkaz alebo zákaz živnosti určitých druhov, povinnosť podrobiť sa lekárskej prehliadke, liečbe, ochrannému očkovaniu alebo karanténe. Tieto obmedzenia môžu byť tiež založené na realizácii povinného rozobratia alebo zbúrania stavieb alebo iných stavebných objektov, rozkaze evakuácie v určenom čase z určených miest, oblastí a objektov, realizácii určených osobných alebo vecných služieb, zavedení obmedzení v doprave (cestnej, železničnej a pevninskej a v prípade potreby aj vzdušnej a námornej) a obmedzení vo výkone poštových a telekomunikačných služieb. Kto nebude dodržiavať uvedené príkazy a zákazy a obmedzenia cieľom predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky, hrozí mu trest odňatia slobody alebo pokuta. Rozhodnutie vo veci sa koná podľa predpisov o priestupkoch v zrýchlenom konaní. V konaniach začatých ale neukončených do dňa zrušenia núdzového stavu sa pokračuje podľa všeobecných podmienok a naložené tresty sú právoplatné.

V prípade, že si krízová situácia nevyžaduje vyhlásenie núdzového (alebo iného) stavu primeraným orgánom na krízový manažment na území obce tiež je starosta obce (primátor mesta). Do úloh starostu obce vtedy patria: riadenie aktivít spojených s monitorovaním, plánovaním a reagovaním a aj odstraňovaním účinkov ohrozenia na území obce, a aj realizácia úloh v rámci komunitného plánovania, vrátane realizácie pokynov do obecného plánu krízového reagovania a spracovania a predkladania na schválenie starostovi okresu obecného plánu krízového reagovania. Okrem toho do úloh starostu obce (primátor mesta) patrí manažment, organizovanie a realizácia školení, cvičení a tréningov z oblasti reagovania na potenciálne ohrozenia, realizácia aktivít v rámci operačného plánu pôsobenia obcí a obcí miest, predbiehajúce účinkom udalostí teroristického charakteru a aj realizácia úloh z oblasti ochrany kritickej infraštruktúry. Svoje úlohy z oblasti krízového manažmentu starosta obce (primátor mesta) realizuje pomocou organizačnej jednotky obecného úradu (mestského úradu) pre krízový manažment. Okrem toho jeho pomocným orgánom v tejto oblasti je obecný tím krízového manažmentu. Tento tím povoláva a riadi starosta obce (primátor mesta) V tíme sú osoby povolané zo zamestnancov obecného úradu, obecných organizačných jednotiek alebo pomocných jednotiek. Môžu to byť aj zamestnanci spojených služieb, inšpekcií a stráží poslaných nadriadenými na žiadosť starostu obce (primátora mesta) do realizácie úloh v rámci tohto tímu a aj zástupcovia dobrovoľných záchranných služieb. V prípade potreby môže byť aj utvorené obecne (mestské) stredisko krízového manažmentu.

Starosta obce (primátor mesta) je povinný realizovať opatrenia z oblasti krízového manažmentu v prípade, že je on orgánom, ktorý ako prvý bol informovaný o výskyte ohrozenia. Musí on o tejto udalosti informovať starostu a súčasne predstaviť hodnotenie situácie vrátane informácie o realizovaných a plánovaných opatreniach.

### 3 KRÍZOVÝ MANAŽMENT NA ÚROVNI OKRESOV V POĽSKU

Druhým a posledným orgánom samosprávy, ktorý sa zúčastňuje na krízovom manažmente je starosta okresu, lebo na úrovni regiónu už žiaden samosprávny orgán nie je zapojených do týchto úloh.

V prípade, že bol vyhlásený núdzový stav starosta riadi všetky opatrenia realizované cieľom predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky, ak tento stav bol vyhlásený na území viac ako jednej obce na území okresu. Starostovi podliehajú vtedy starostovia obcí, na území ktorých bol vyhlásený núdzový stav. Má právo požiadať vojvodu o suspendovanie oprávnení starostu obce (primátora mesta) v prípade, že uzná, že ten je neschopný riadiť opatrenia realizované, aby predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky, alebo uzná, že ten nerealizuje riadne tieto opatrenia. Starosta okresu môže tiež požiadať vojvodu o určenie splnomocnenca pre riadenie týchto opatrení. Počas realizácie uvedených opatrení starosta okresu môže vydávať záväzné rozkazy starostom obcí (primátor miest, ktoré nie sú mestami na úrovni okresu), vedúcim jednotiek utvorených okresom, vedúcim okresných služieb, inšpekcií a stráží, vedúcim jednotiek protipožiarnej ochrany, ktoré pôsobia na území okresu a vedúcim organizačných jednotiek odkázaných na určitú dobu k jeho dispozícii a poslaných na realizáciu úloh na území okresu. Starosta okresu môže tiež vystupovať do vedúcich iných organizačných jednotiek pôsobiacich na území okresu zo žiadosťou o výkon činností, ktoré sú nevyhnutné, aby predísť účinkom živelnej pohromy alebo odstrániť tieto účinky. V prípade, že vedúci odmietol realizáciu požadovaných opatrení, alebo nezrealizoval ich riadne, starosta okresu môže to bezodkladne oznámiť orgánu, ktorému vedúci je podriadený alebo ktorý má nad nim dozor. Základ pre obmedzenie slobody a ľudských a občianskych práv je taký istý, ak v prípade obcí. To isté platí aj pre zodpovednosť a pre výkon trestov.

Starosta okresu, ako predseda vedenia okresu je príslušný orgán vo veci krízového manažmentu na území okresu. Do jeho úloh v prípade krízového manažmentu patria riadenie aktivít spojených s monitorovaním, plánovaním a reagovaním a aj odstraňovaním účinkov ohrozenia na území okresu, a aj realizácia úloh v rámci komunitného plánovania, vrátane realizácie pokynov do okresného plánu krízového reagovania a spracovania a predkladania na schválenie vojvodovi okresného plánu krízového reagovania a aj vydávanie orgánom obcí pokynov k obecným plánom krízového reagovania a schválenie obecných plánov krízového reagovania. Starosta okresu zodpovedá aj za manažment, organizovanie a realizáciu školení, cvičení a tréningov z oblasti reagovania na potenciálne ohrozenia, realizáciu aktivít v rámci operačného plánu pôsobenia okresov a miest na právach okresu, predbiehajúce účinkom udalostí teroristického charakteru a aj realizácia úloh z oblasti ochrany kritickej infraštruktúry.

Tieto úlohy starosta obce realizuje pomocou organizačnej jednotky okresného úradu pre krízový manažment a okresného tímu krízového manažmentu. Tento tím povoláva a riadi starosta okresu, ktorý súčasne určuje aj jeho zloženie, organizáciu, sídlo a spôsob práce. V tíme, ktorého prácu riadi starosta okresu, sú osoby povolané zo zamestnancov okresného úradu, okresných organizačných jednotiek alebo pomocných jednotiek pre vedúcich spojených služieb, inšpekcií a stráží a aj zástupcovia dobrovoľných záchranných služieb a aj iné osoby pozvané starostom okresu. Na

potreby okresného tímu krízového manažmentu sa tvorí okresné stredisko krízového manažmentu, ktoré zodpovedá za non stop službu pre zabezpečenie obehu informácií pre potreby krízového manažmentu a spoluprácu z analogickými strediskami iných orgánov verejnej správy.

## ZÁVER

Rozsah zodpovednosti samosprávy v krízovom manažmente určuje Ústava PR a zákon o núdzovom stave a zákon o krízovom manažmente. Vymenené dokumenty určujú orgány príslušné na krízový manažment a upresňujú postupy verejných orgánov v prípade vyhlásenia jedného z mimoriadnych stavov (núdzového stavu) pričom zákon o krízovom manažmente sa uplatňuje len v prípade, že krízová situácia neodôvodňuje zavedenie mimoriadneho stavu.

Orgánom príslušným na krízový manažment na území obce je starosta obce (primátor mesta), a na území okresu – starosta okresu. Svoje úlohy na určenom území orgány realizujú pomocou tímov krízového manažmentu. Okresné a obecné tímy krízového manažmentu utvorené v súlade so zákonom o núdzovom stave momentálne (od 2007 roku) fungujú na základe zákona o krízovom manažmente. Na obecnej a okresnej úrovni verejnej správy tímy krízového manažmentu realizujú svoje úlohy prostredníctvom stredísk krízového manažmentu. Tieto strediská sa tvorí v rámci organizačných jednotiek zodpovedných za krízový manažment v úradoch obsluhujúcich uvedené samosprávy, pričom utvorenie strediska je povinné na úrovni okresu, ale len fakultatívne na úrovni obce.

Povinnosť realizácie opatrení v rámci krízového manažmentu má ten orgán zodpovedný za krízový manažment, ktorý prvý dostal informáciu o výskyte ohrozenia. Tento orgán bezodkladne informuje o vzniknutej udalosti spolupracujúce jednotky a súčasne im poskytuje aj hodnotenie situácie vrátane informácií o plánovaných opatreniach.

## LITERATÚRA

- [1] BUZALKA, J.: *Krízový manažment vo verejnej správe*, Vydavateľstvo Akadémia Policajného zboru Bratislava 2008, ISBN: 978-80-8054-451-5.
- [2] DWORZECKI, J., KOCHAŃCZYK, R.: *Współczesne zagrożenia*, Vydavateľstvo GWSP, Gliwice 2010, ISBN: 978-83-61401-16-2; ISBN: 978-83-929431-8-1.
- [3] GAŠPIERIK, L.: *Prevencia kriminality a inej protispoločenskej činnosti*, Vydavateľstvo Multiprint s.r.o., Žilina 2010, ISBN: 978-80-970410-0-7.
- [4] HOFREITER, L.: *Securitológia*, Vydavateľstvo Akadémia ozbrojených síl gen. M.R. Štefánika, Liptovský Mikuláš 2006, ISBN: 80-8040-310-4.
- [5] KORZENIOWSKI, L. F.: *Securitologia. Nauka o bezpieczeństwie człowieka i organizacji społecznych*, Vydavateľstvo EAS, Kraków 2008, ISBN: 83-919932-7-2.

- [6] KRYNOJEWSKI, F., SIENKIEWICZ-MAŁYJUREK, K.: *Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej*, Wydawateľstwo Difin, Warszawa 2010, ISBN: 978-83-7641-318-1.
- [7] REITŠPÍS, J. a kol.: *Manažérstvo bezpečnostných rizík*, EDIS – vydavateľstvo ŽU, Žilina 2004, ISBN:80-8070-328-0.
- [8] SKOMRA, W.: *Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy*, Wydawateľstwo Presscom Sp. z o.o., Wrocław 2010, ISBN: 978-83-61188-57-5.
- [9] ŠIMAK, L.: *Krízový manažment vo verejnej správe*, Wydavateľstvo Žilinská univerzita, Žilina 2001.
- [10] ŠIMÁK, L.: *Manažment rizík*, FŠI ŽU Žilina 2006, elektronická verzia [online]
- [11] Internet: [http://fsi.uniza.sk/kkm/files/publikacie/mn\\_rizik.pdf](http://fsi.uniza.sk/kkm/files/publikacie/mn_rizik.pdf). [uzyskano: 4.08.2010].
- [12] WOLANIN, J.: *Zarys teorii bezpieczeństwa obywateli, ochrona ludności na czas pokoju*, Warszawa 2005, ISBN: 83-88777-12-2.
- [13] *Zarządzanie kryzysowe w sytuacjach zagrożeń niemilitarnych*, (Red.) NOWAK, E., Wydawateľstwo AON, Warszawa 2007.

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

# CRISIS MANAGEMENT

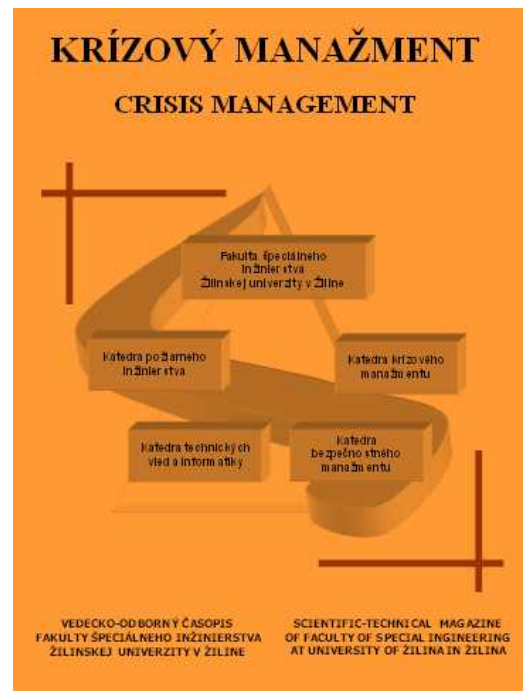
a journal for specialists  
dealing with crisis management

Crisis management is a scientific journal of the **Faculty of Special Engineering, University of Zilina**. The journal is published two times per year. Deadline for papers is on 31<sup>st</sup> March and on 31<sup>st</sup> October.

Your articles you can send via e-mail to address: [linda.osvaldova@fsi.uniza.sk](mailto:linda.osvaldova@fsi.uniza.sk), or deliver on CD with one copy to the address: Faculty of Special Engineering, University of Zilina, Editorial office of scientific journal Crisis Management, Ul. 1. Mája, 32, 010 26 Žilina.

Structure of article in electronic form (which you can directly write in) can be found on the website of the journal: <http://fsi.uniza.sk/kkm/casopis.html>.

If you are interested, you can subscribe to the journal at the address of the editorial office. Price for one copy of the magazine is 5 € + postage and packing.



**Editorial office address (in Slovak language):**  
Fakulta špeciálneho inžinierstva Žilinskej univerzity  
redakcia časopisu Krízový Manažment  
Ul. 1.mája 32  
010 26 Žilina

**Please, do not hesitate to approach us in case of any questions:**  
Ing. Linda Makovická Osvaldová, PhD. ([linda.osvaldova@fsi.uniza.sk](mailto:linda.osvaldova@fsi.uniza.sk))  
[Ing. Jela Ondirková, PhD.](mailto:Jela.Ondirkova@fsi.uniza.sk) ([Jela.Ondirkova@fsi.uniza.sk](mailto:Jela.Ondirkova@fsi.uniza.sk))  
[Ing. Miloš Ondrušek, PhD.](mailto:Milos.Ondrusek@fsi.uniza.sk) ([Milos.Ondrusek@fsi.uniza.sk](mailto:Milos.Ondrusek@fsi.uniza.sk))  
[Ing. Petr Selinger, PhD.](mailto:Petr.Selinger@fsi.uniza.sk) ([Petr.Selinger@fsi.uniza.sk](mailto:Petr.Selinger@fsi.uniza.sk))