

AKADEMICKÝ POHĽAD NA VYTVÁRANIE BEZPEČNOSTNÉHO SYSTÉMU ŠTÁTU

Miroslav Kelemen¹, Rudolf Židek²

ABSTRAKT

Článok poskytuje pohľad z prostredia Akadémie ozbrojených síl Milana Rastislava Štefánika na miesto a úlohu bezpečnostného systému v procese komplexného zaisťovania bezpečnosti štátu. Poukazuje na kľúčové legislatívne a inštitucionálne problémy spojené s kresovaním bezpečnostného systému Slovenskej republiky.

Kľúčové slová:

Bezpečnosť štátu, bezpečnostný systém

ABSTRACT

The article presents view from the Armed Forces Academy community on place and tasks of security system in the process of complex state security building. It points to crucial legislative and institutional problems connected with creation of the Slovak Republic security system.

Key words:

State security, security system

1 ÚVOD

Na prelome osemdesiatych a deväťdesiatych rokov uplynulého storočia sme boli svedkami ukončenia Studenej vojny. Táto skutočnosť bola katalyzátorom náhleho a dramatického posunu v bezpečnostnom prostredí, predovšetkým tým, že štáty bývalého „Východného bloku“ sa vzdali konfrontačnej ideológie a vydali sa na cestu budovania demokratického zriadenia. V dôsledku toho bezpečnosť prestala byť synonymom obrany, t. zn. prestala sa merať len vojenskou silou. Krátke obdobie

¹ Miroslav Kelemen, brig. gen. doc. Ing. PhD., Akadémia ozbrojených síl GMRŠ v Liptovskom Mikuláši, Demänová 393, 031 06 L. Mikuláš, 0960/422222, miroslav.kelemen@aos.sk

² Rudolf Židek, genmjr. v. v. Ing., Akadémia ozbrojených síl GMRŠ v Liptovskom Mikuláši, Demänová 393, 031 06 L. Mikuláš, 0960/422602, rudolf.zidek@aos.sk

eufórie z uvoľnenia medzinárodného napätia skončilo vynorením sa nových bezpečnostných hrozieb spoločenského a technického charakteru spolu s rapidným nárastom hrozieb prírodného charakteru spôsobených klimatickými zmenami.

Charakteristickým rysom nových bezpečnostných hrozieb je dynamika ich vzniku a pôsobenia, v dôsledku čoho sú ťažko dopredu identifikovateľné a predvídateľné, a to zvlášť pokiaľ ide o rozsah dôsledkov. Naznačené zmeny v bezpečnostnom prostredí si vyžadujú nové prístupy k zaisťovaniu bezpečnosti štátu a jeho občanov. Ich podstatou je vytváranie bezpečnostného systému ako nástroja na komplexné zaistenie bezpečnosti štátu.

2 BEZPEČNOSTNÝ SYSTÉMU ŠTÁTU

V súvislosti so zásadnými zmenami a dynamikou vývoja bezpečnostného prostredia sa vynára množstvo otázok spojených s komplexným zaisťovaním bezpečnosti štátov. Autori článku, motivovaní snahou prispieť k diskusii o návrhu koncepcie bezpečnostného systému Slovenskej republiky, využívajú túto príležitosť na prezentovanie ich prístupu k odpovediam na kľúčové otázky súvisiace s kreovaním bezpečnostného systému štátu

Je vytváranie bezpečnostného systému štátu objektívna nevyhnutnosť alebo „módny trend“ ?

Nové bezpečnostné hrozby sú v svojich účinkoch komplexné a preto i reakcie na tieto hrozby musia mať komplexný charakter.

Základnou podmienkou komplexného reagovania je integrácia všetkých subjektov bezpečnostných aktivít štátu do funkčného, kompaktného celku, ktorý umožní kvalifikovane a včas rozhodovať, plánovať a reagovať na bezpečnostné hrozby (vojenské i nevojenské) koherentnou aplikáciou všetkých nástrojov štátnej moci (politických, vojenských, ekonomických a informačných). Naznačená potreba integrácie nástrojov štátnej moci potvrdzuje objektívnosť potreby vytvárania bezpečnostného systému, ktorý umožní dosahovanie synergického efektu v procese komplexného zaisťovania štátu.

S problémom ako reagovať na komplexné hrozby zápasia nielen postkomunistické štáty, ale takmer všetky štáty euroatlantického priestoru, vrátane Spojených štátov. Výstižne to vyjadrili americkí experti Strediska pre strategické a medzinárodné štúdiá Ciluffo J., Rankin D. v článku „Boj proti terorizmu“:

„Naša koncepcia národného bezpečnostného plánovania musí byť rozšírená tak, aby zahrňovala opatrenia proti teroristickým útokom ZHN i ochranu najdôležitejšej infraštruktúry, ako sú telekomunikácie, energetické systémy, ropa, plyn, bankovníctvo a financie, doprava, systémy zásobovania vodou, štátne služby a pohotovostné služby. Toto strategické poslanie nie je doménou žiadneho jednotlivého federálneho ministerstva (agentúry), národná bezpečnosť už nie je na výhradnej zodpovednosti týchto ministerstiev. Je potrebné integrovať a uplatniť všetky prostriedky. V súčasnej dobe však mnohé ministerstvá konajú nezávisle. To vedie k prekryvaniu a zmätku

pokiaľ ide o právomoci, zdvojovanie kapacít, nekompatibilitu systémov a plytvaniu zdrojmi a úplne zbytočne sa zvyšuje riziko.“ (NATO Review, zima 2001/2002 s.14).

Čo je podstatou komplexného zaisťovania bezpečnosti štátu?

Ak bezpečnostný systém má byť nástrojom komplexného zaisťovania bezpečnosti štátu, potom určujúcou podmienkou pre vymedzenie jeho funkcií a štruktúry je právna úprava tých bezpečnostných pojmov, ktoré v súhrne vyjadrujú podstatu komplexného zaisťovania bezpečnosti štátu. V zásade sa jedná o právnu úpravu odpovedí na otázky:

- čo sa rozumie pod pojmi bezpečnosť štátu, krízová situácia?
- akými nástrojmi a aktivitami sa zaisťuje bezpečnosť?

Od toho s akým obsahom pojmu „bezpečnosť štátu“ sa stotožňuje politická reprezentácia štátu závisí rozsah a obsah bezpečnostných aktivít a tiež množstvo a kvalita materiálnych a ľudských zdrojov vyčlenených na ich realizáciu. Predkladané úvahy o bezpečnostnom systéme štátu sa opierajú o vymedzenie kľúčových bezpečnostných pojmov v tomto znení:

? Bezpečnosť štátu predstavuje jeho odolnosť voči deštruktívnym javom sociálneho, technického a prírodného charakteru, ktoré majú schopnosť vyvolať krízové situácie.

Bezpečnosť štátu ako celku, vrátane bezpečnosti občanov zaisťuje jeho **bezpečnostný systém** prijímaním bezpečnostných opatrení a organizovaným výkonom obranných, ochranných a záchranných aktivít zameraných na prevenciu krízových situácií, na ich riešenie a odstraňovanie následkov.

? Krízová situácia predstavuje časovo ohraničenú stratu stability spoločnosti v celoštátnom alebo teritoriálne obmedzenom rozsahu v dôsledku pôsobenia takých deštruktívnych javov, ktoré spôsobujú hromadné straty na ľudských životoch a materiálnych statkoch, narušujú integritu a funkčnosť štátu v naplňovaní jeho poslania. Potenciálne krízové situácie sú členené z hľadiska ich pôvodu na:

- a) vojenského charakteru spôsobené vojenskou agresiou alebo bezprostrednou hrozbou jej uskutočnenia,
- b) nevojenského charakteru spôsobené
 1. vnútrospoločenskými konfliktami s použitím rôznych foriem skrytého i fyzického násillia, vrátane teroristických akcií,
 2. živelnou pohromou, technickou alebo technologickou haváriou,
 3. zlyhaním fungovania mechanizmov štátu v kľúčových oblastiach spoločenskej aktivity (napríklad finančnej, hospodárskej, energetickej oblasti, atď.)

? Bezpečnostné opatrenie je riadiaci akt zameraný na usmernenie

- a) výkonu obranných, ochranných a záchranných aktivít bezpečnostného systému,
- b) prechodu na krízový stav fungovania štátu.

? Obranné aktivity - súbor činností bezpečnostného systému zamerané na prevenciu a riešenie krízovej situácie, ktorá je spôsobená vojenskou agresiou voči štátu alebo jeho spojencom, s ktorými je v zmluvnom vzťahu o kolektívnej obrane.

? Ochranné aktivity - súbor činností bezpečnostného systému zamerané na

- a) prevenciu a organizované zvládanie krízových situácií „nevojenského“ charakteru,

- b) obmedzenie vplyvu všetkých typov krízových situácií na funkčnosť štátu, životy, zdravie a majetok občanov i štátu výkonom opatrení civilnej ochrany obyvateľstva, hospodárskej mobilizácie a ochrany kritickej infraštruktúry podľa osobitných zákonov.

? **Záchranné aktivity** - súbor činností bezpečnostného systému zamerané na zmiernenie a odstraňovanie následkov krízových situácií na funkčnosť štátu, životy, zdravie a majetok občanov i štátu.

Podstata komplexného zaisťovania bezpečnosti štátu spočíva na rozhodovaní o bezpečnostných opatreniach a na ich realizácií pri výkone obranných, ochranných a záchranných aktivít v procese predchádzania a organizovaného zvládania krízových situácií vojenského i nevojenského charakteru.

Čo rozumieme pod pojmom bezpečnostný systém (BeSy) štátu?

BeSy štátu patrí do kategórie účelovo vytváraných systémov, preto by mal mať zákonom jednoznačne definované poslanie, funkcie a štruktúru. Ak má byť BeSy štátu nástrojom na komplexné zaisťovanie bezpečnosti, potom je možné ho vymedziť nasledujúcim spôsobom:

BeSy štátu je účelový celok vytvorený

- a) zo súboru tých spoločenských subjektov, ktoré majú ústavou a osobitnými zákonmi vymedzenú zodpovednosť, pôsobnosť, úlohy a vzájomné väzby pri zaisťovaní bezpečnosti štátu a jeho občanov,
- b) z infraštruktúry pre výkon bezpečnostných aktivít štátu.

Poslaním BeSy je komplexne zaisťovanie bezpečnosti štátu realizáciou:

- **riadiacej funkcie**, ktorej obsahom je
 - tvorba zákonných noriem a stratégií v bezpečnostnej oblasti,
 - monitorovanie, analyzovanie a vyhodnocovanie bezpečnostnej situácie,
 - rozhodovanie o bezpečnostných opatreniach zameraných na usmernenie
 - a) obranných, ochranných aktivít BeSy v procese predchádzania a zvládania krízových situácií,
 - b) prechodu na krízový stav fungovania štátu,
 - plánovanie, organizovanie a kontrola prijatých bezpečnostných opatrení
- **výkonnej funkcie**, ktorej obsahom je praktický výkon obranných, ochranných a záchranných aktivít v súlade s prijatými bezpečnostnými opatreniami
- **zabezpečovacej funkcie** spojenej so zaisťovaním materiálnych kapacít a poskytovaním infraštruktúry pre plnenie riadiacej a výkonnej funkcie bezpečnostného systému.

Za účelom organizovaného výkonu stanovených funkcií je štruktúra bezpečnostného systému členená na relatívne samostatné zložky (subsystémy) v zostave:

- **riadiaca zložka**, ktorou je **krízový manažment štátu**, vytvorený zo súboru tých subjektov, ktoré majú zákonom vymedzenú účasť na výkone riadiacej funkcie a zjednotených do funkčného celku vzájomnými väzbami podporovanými za tým účelom vytvoreným informačným systémom. Krízový manažment štátu má

pyramídálne usporiadanie na „**úrovne krízového manažmentu**“ s rešpektovaním územného a správneho členenia. V závislosti na zákonom stanovených kompetenciách na každej úrovni pôsobia subjekty krízového manažmentu v zložení: rozhodovací orgán, útvar krízového manažmentu, krízový štáb a výberovo poradný orgán.

- **výkonná zložka** je vytvorená zo súboru „zákonom určených inštitúcií na výkon obranných, ochranných a záchranných činností v súlade s prijatými bezpečnostnými opatreniami krízového manažmentu. Inštitúcie zaradené do výkonnej zložky sú zriaďované osobitnými zákonmi a v súlade s nimi plnia úlohy i mimo rámec výkonnej zložky BeSy.

Kľúčovými inštitúciami výkonnej zložky sú ozbrojené sily, ozbrojené bezpečnostné zbory, útvary obecnej polície, obecné hasičské zbory, koordinačné strediská a základné záchranné zložky integrovaného záchranného systému, verejnoprávne inštitúcie s humanitárnym poslaním.

- **zabezpečovacia zložka** je *hybridný celok vytvorený:*

a) zo súboru zákonom určených subjektov :

- poskytovateľov materiálnych prostriedkov a služieb na obranu, na výkon hospodárskej mobilizácie, opatrení CO a záchranných aktivít,
- správcov štátnych hmotných rezerv (Správa štátnych hmotných rezerv a právnické a fyzické osoby – zmluvní skladovatelia a ochraňovatelia)

b) z infraštruktúry BeSy, ktorá predstavuje súbor objektov, zariadení a materiálov nevyhnutných pre výkon riadiacej, obrannej, ochrannej a záchrannej funkcie BeSy.

Aké sú kľúčové problémy vo výstavbe bezpečnostného systému SR?

V podmienkach SR je výstavba BeSy poznamenaná predovšetkým problémami legislatívneho a inštitucionálneho charakteru.

A. Kľúčové problémy legislatívneho charakteru

Uplatňovanie diferencovaného prístupu k aktivitám štátu na prevenciu a riešenie krízových situácií nevojenského a vojenského charakteru.

Dôkazom toho sú formulácie uvedené v „ústavnom zákone o bezpečnosti štátu“ a zákona 319/2002 o obrane Slovenskej republiky.

Čl.1, ods.9 ústavného zákona o bezpečnosti štátu:

„*Riadenie štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu ustanoví osobitný zákon*“.

Týmto odsekom:

- vytvorila sa zákonná prekážka na vytvorenie BeSy, ktorého riadiacou zložkou by bol krízový manažment SR zaisťujúci jednotné riadenie v krízových situáciách vojenského i nevojenského charakteru,
- **inicialo sa :**
 - a) prijatie zákona č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu, ktorý je možné označiť za „nezdarený“ pokus o právne vymedzenie krízového manažmentu s pôsobnosťou riešenia výlučne krízových situácií nevojenského charakteru.

b) vymedzenie systému obrany štátu v zákone 319/2002 Z. z. o obrane SR (§2 ods.5) Zámer vytvárania dvoch systémov je zakotvený i v § 7, písmeno d, odsek 2 zákona 319/2002 o obrane SR, kde sa uvádza:

„Ministerstvo obrany podieľa sa na príprave návrhov koncepcií bezpečnostného systému štátu a návrhov koncepcií systému obrany štátu; tieto návrhy predkladá vláde.“

B. Kľúčové problémy inštitucionálneho a organizačného charakteru

1) Nie sú vytvorené útvary krízového manažmentu na všetkých úrovniach krízového manažmentu.

Vláda ako kľúčový rozhodovací orgán krízového manažmentu nemá k dispozícii útvary krízového riadenia, ktorý by trvale analyzoval bezpečnostnú situáciu a zaisťoval koordináciu ústredných orgánov štátnej správy pri plnení ich spoločných úloh na úseku bezpečnosti.

2) Nie je vytvorená integrovaná informačná sieť BeSy

BeSy je priestorovo, organizačne a kompetenčne zložitý organizmus. Ak má spĺňať požiadavku kompaktného celku s vysokou akcieschopnosťou jeho subjektov a efektívnosťou ich aktivít, musia byť väzby medzi jeho komponentmi posilnené za tým účelom vytvoreným informačným systémom.

3 ZÁVER

Autori článku skúmali len časť otázok spojených s komplexným zaisťovaním bezpečnosti štátu. Záverom zdôrazňujú, že komplexné zaisťovanie bezpečnosti štátu je neodmysliteľne spojené s výstavbou bezpečnostného systému štátu podľa jasnej koncepcie, ktorá poskytne záväznú odpoveď na položené otázky v príspevku.

LITERATÚRA

[1] Koncepcia bezpečnostného systému SR (návrh), Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, rezortné číslo KM-697/VI-2009.

[2] Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu.

[3] Zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky.

[4] ŽÍDEK, R. – CIBÁKOVÁ, S.: Bezpečnosť štátu. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených síl M.R. Štefánika, 2009. ISBN 978-80-8040-375-1.

Príspevok bol spracovaný v rámci riešenia projektu „Vývoj metód, foriem a postupov v oblasti krízového manažmentu s využitím simulačných technológií“, operačného programu 2620002 OP výskum a vývoj, Prioritná os 2 – podpora výskumu a vývoja, Opatrenie 2.2 Prenos poznatkov a technológií získaných výskumom a vývojom do praxe; OPVaV-2009/2.2/04-SORO.

Článok recenzoval:
prof. Ing. Jozef Reitšpís, PhD.

CRISIS MANAGEMENT

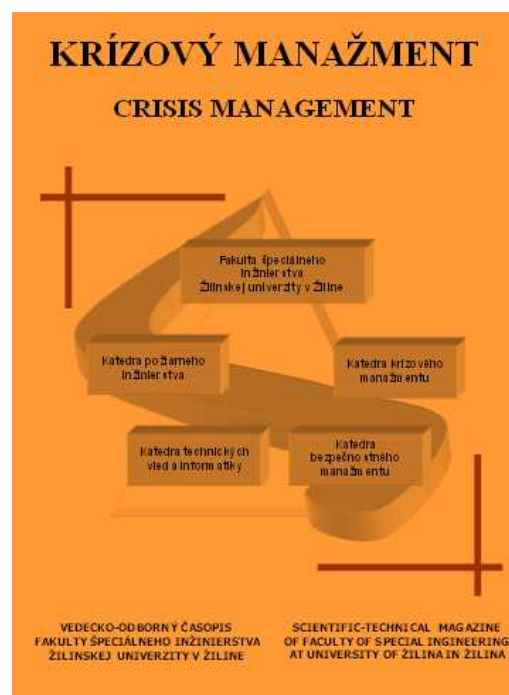
a journal for specialists
dealing with crisis management

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

Your articles you can send via e-mail to address: linda.osvaldova@fsi.uniza.sk, or deliver on CD with one copy to the address: Faculty of Special Engineering, University of Žilina, 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)
Ing. Jela Ondírková, PhD. (Jela.Ondirkova@fsi.uniza.sk)
Ing. Miloš Ondrušek, PhD. (Milos.Ondrusek@fsi.uniza.sk)
Ing. Petr Selinger, PhD. (Petr.Selinger@fsi.uniza.sk)