

## **BEZPEČNOSTNÝ SYSTÉM SLOVENSKEJ REPUBLIKY A AKCIESCHOPNOSŤ INTEGROVANÉHO ZÁCHRANNÉHO SYSTÉMU**

**Stanislav Morong <sup>\*)</sup>**

### **ABSTRAKT**

Autor v článku analyzuje aktuálny stav v štruktúre bezpečnostného systému Slovenskej republiky s dôrazom na nutnosť kreovania subjektu s oprávnením a kompetenciami, tvoriť jednotnú legislatívnu bázu krízového riadenia štátu záväznú pre všetky zložky IZS a v jej rámci striktno vymedziť poslanie, princípy a zásady kooperácie a koordinácie jednotlivých zložiek systému. Zároveň identifikuje kritické miesta, ktoré aktuálne negatívne vplyvajú na akcieschopnosť IZS a navrhuje opatrenia na zmeny vedúce k reálnej a plnej integrácii.

**Kľúčové slová: bezpečnostný systém, krízové riadenie, integrovaný záchranný systém, kooperácia, ozbrojené sily**

### **ABSTRACT (14 PT, VEĽKÉ, TUČNÉ)**

The author analyzes the current state of the article at in the structure of the security system of the Slovak Republic with an emphasis on the need for the creation of an entity with the right competencies, form a unified legislative base and State crisis management. On the basis of the generally applicable statutory platform binding for all components of the integrated rescue system to lay down strict principles of cooperation and coordination of the various bodies of the system. The author also identifies the critical points of the negative impact on the operational capability of the current integrated rescue system and proposes measures to changes leading to a fair and full integration.

**Key words: security system, crisis management, integrated rescue system, collaboration, armed forces**

---

<sup>\*)</sup> Stanislav Morong, Ing. PhD., Akadémia ozbrojených síl gen. M. R. Štefánika, Katedra manažmentu, Demänová 393, 031 06 Liptovský Mikuláš 6, tel.: 0960 423527, e-mail: stanislav.morong@aos.sk

# 1 TEORETICKÉ VÝCHODISKÁ BEZPEČNOSTI SLOVENSKEJ REPUBLIKY

## 1.1 STRATÉGIA BEZ KONCEPCIE

Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky poskytuje zásadné východiská bezpečnostnej politiky Slovenskej republiky s cieľom zaručiť požadovanú úroveň bezpečnosti občana a štátu. Vláda SR zodpovedá za bezpečnosť štátu a určuje základnú koncepciu bezpečnosti štátu. Bezpečnostné prostredie SR, jej záujmy, bezpečnostné riziká, výzvy a ohrozenia a bezpečnostná politika štátu, ako aj základné parametre bezpečnostného systému sú stanovené v Bezpečnostnej stratégii SR, ktorá vytvára systémové opatrenia na primeranú reakciu na krízové situácie. Rozhodujúcu úlohu pri zaisťovaní bezpečnosti SR majú štátne orgány, ktoré majú základnú zodpovednosť za financovanie, prípravu a riadenie bezpečnostného systému SR. Súkromný sektor pôsobí v krízovom manažmente štátu ako hlavný dodávateľ tovarov a služieb a vlastník podstatnej časti našej infraštruktúry. Podstatnou súčasťou a predpokladom efektívneho fungovania bezpečnostného systému SR sú aj informovaní a aktívni občania. Cieľom koncepcie je na základe výsledkov analýzy súčasného stavu bezpečnostného prostredia, využívajúc aj poznatky zo zahraničia, zhodnotiť súčasný stav bezpečnostného systému, jeho základné problémy a navrhnúť transformáciu bezpečnostného systému SR a opatrenia na dosiahnutie jeho plnej funkčnosti, s ohľadom na potreby štátu a zmenené politicko-bezpečnostné podmienky, v akých sa SR nachádza, resp. bude nachádzať.

Problém tvorby bezpečnostnej koncepcie ako základného materiálu, ktorý štruktúrne a obsahovo podmieňuje tvorbu bezpečnostného systému Slovenskej republiky je dlhodobým procesom, ktorý žiaľ z dôvodu permanentných zmien príslušnej legislatívy a politických elít zodpovedných za riadenie štátu nebol napriek viacerým návrhom s konečnou platnosťou schválený a akceptovaný kompetentnými odbornými a politickými subjektmi.

Absencia bezpečnostnej koncepcie, mala a má za následok, že všetky pokusy o serióznu analýzu bezpečnostného prostredia Slovenskej republiky s identifikáciou a hierarchiou vonkajších a vnútorných ohrození bezpečnosti štátu a možnosťami reakcie na minimalizáciu týchto rizík pomocou formovania adekvátneho bezpečnostného systému zostávajú v polohe využívania postupov a nástrojov, ktoré nezodpovedajú stavu vnútorného a vonkajšieho bezpečnostného prostredia.

Predmetné bezpečnostné prostredie periodicky, v ročných intervaloch, vyhodnocujú správy o stave bezpečnostného prostredia Slovenskej republiky za príslušný kalendárny rok, ktoré vytyčujú aj konkrétne úlohy na odstránenie v nich identifikovaných nedostatkov. Prvý vážnejší pokus o formulovanie zásad a princípov bezpečnostného systému na Slovensku z 15.10.2001 bol vykonaný ešte pred integráciou krajiny do euroatlantických štruktúr kolektívnej obrany. Pretože v danom čase už bola evidentná tendencia príklonu od individuálnej k spoločnej obrane Rada obrany štátu návrh koncepcie neakceptovala aj vzhľadom k pripravovaným zmenám kľúčových zákonov o bezpečnosti štátu v čase vojny a vojnového stavu a zákona o bezpečnosti štátu mimo času vojny a vojnového stavu.

Ďalší pokus o potrebné zmeny bezpečnostného systému bol vykonaný po relatívnej stabilizácii legislatívnych a integračných procesov s významnými dopadmi na bezpečnostné prostredie Slovenskej republiky. V jeho rámci došlo k schváleniu Zámeru výstavby a ďalšieho rozvoja bezpečnostného systému SR do konca roka 2010 zo 17.6.2008 a uznesením vlády Slovenskej republiky č. 478/2008 bolo uložené spracovať návrh Konceptie bezpečnostného systému SR, táto úloha bola zmenou vlády a jej uznesením č.741 z 27.10.2010 zrušená.

Rovnako skončila príprava koncepcie bezpečnostného systému v roku 2011, kedy na jej tvorbu bola vytvorená medzirezortná komisia, ale vzhľadom k obmedzenému mandátu vlády SR vyplývajúceho zo skrátenia volebného obdobia do Národnej rady SR nebola koncepcia pripravená[1].

To všetko má za následok stav, kedy Slovenská republika má vytvorené štruktúry bezpečnostného systému, ktoré vykonávajú analyzačnú činnosť z aspektu bezpečnosti, vstupujú do procesu krízového riadenia v čase vypuknutia kríz vojenského aj nevojenského charakteru. Má relatívne funkčný systém poskytovania pomoci v krízových situáciách na výkonnej úrovni, ale chýba prvok, ktorý by v podmienkach bezpečnosti implementoval zásady krízového riadenia podľa všeobecne platných právnych noriem do metodických postupov riešenia krízových situácií podľa platnej typológie v rámci ním pripravených scenárov reakcie. Prvok koncentrujúci v sebe informačnú bázu o spôsobilostiach, zdrojoch a prostriedkoch integrovaného záchranného systému s kompetenciou, v prípade vzniku krízovej situácie, rozhodovať o ich adekvátnom využití.

## **1.2 DETERMINANTY KREOVANIA A FUNGOVANIA BEZPEČNOSTNÉHO SYSTÉMU**

Pokiaľ z hľadiska analýzy rizík vyvodíme nespochybniteľný záver, že bezpečnosť slovenských občanov je najviac ohrozená v oblasti vnútornej bezpečnosti, poriadku a ochrany ako jedného zo subsystémov bezpečnostného systému štátu je nutné hľadať odpoveď na otázku, kto nesie ťažisko za plnenie úloh v tejto oblasti a aká je reálna pripravenosť riadiacich a výkonných zložiek na realizáciu týchto cieľov. Nielen životy a zdravie obyvateľstva, ale aj majetok občanov Slovenskej republiky sú stále viac atakované v dôsledku živelných pohrôm a priemyselných havárií a katastrof. Pomoc občanom v núdzi spôsobenej vplyvom týchto hrozieb je zverená primárne integrovanému záchrannému systému, na plnení úloh sa ako ostatná zložka podieľajú aj ozbrojené sily.

Skúsenosti predchádzajúcich rokov potvrdzujú, že samotné operačné nasadenie základných a ostatných zložiek systému pri povodniach, či rozsiahlych lesných požiaroch alebo iných krízových situáciách vyžadujúcich zaangažovanie viacerých zložiek IZS vykazuje relatívne vysokú úroveň spolupráce a efektívnosti v rámci nasadenia v operáciách tohto typu. To je možné v prvom rade pripísať na vrub rozsahom pomerne limitovaných kríz, ako aj entuziazmu a spolupráci manažmentu výkonných zložiek IZS.

Podstatne kritickejšie je možné hodnotiť nekomplexný prístup k bezpečnosti a ochrane osôb, ich majetku na makroúrovni krízového riadenia t.z. na úrovni vlády, jednotlivých ministerstiev a ostatných orgánov a inštitúcií vrátane tretieho sektora. Tu

sa naplno prejavujú negatívne tendencie spôsobené neujasnenosťou kompetencií, kompatibility, zodpovednosti, financovania týchto operácií a ďalšie nedoriešené otázky vedúce k reálnej integrácii. Prekážky možno primárne identifikovať v nesystémovom prístupe k národnému krízovému manažmentu ako celku. Na jednej strane je schopnosť identifikovať možné hrozby, určiť úlohy jednotlivým subjektom pri minimalizácii dopadov kríz na obyvateľstvo, ale nie sú známe postupy a metódy kumulácie, ani samotný objem a kvalita, zdrojov nevyhnutných na riešenie kríz v závislosti od ich intenzity a kvality. Ako v tomto kontexte trefne konštatuje Mikluš „...okrem nevyváženosti úloh so zdrojmi v obrane, nemáme v SR komplexne doriešenú a nieto ešte funkčnú ani celú oblasť Bezpečnostného systému vrátane krízového manažmentu a civilného núdzového plánovania“[2]. Všetky riadiace zložky krízového riadenia sa totiž aktivizujú až v prípade vzniku krízovej situácie a operatívne reagujú na jej vývoj prijímaním opatrení v nasadení disponibilných ľudských a vecných zdrojov. To všetko bez toho aby mali celostný prehľad o použiteľných silách a prostriedkoch jednotlivých zložiek IZS. Paradoxné je, že tento prehľad neabsentuje len na národnej úrovni, ale ako presvedčila prax predchádzajúcich rokov, prehľad chýba aj v rámci jednotlivých ministerstiev. Klasickým príkladom je stav v ozbrojených silách, kedy minister obrany ako predseda krízového štábu ministerstva prisľúbil krízovým štábom okresov a obcí pri vzniku mimoriadnych udalostí určitý počet špeciálnej techniky a neskôr bol nútený tento počet kvantitatívne korigovať. Všetko v dôsledku skutočnosti, že krízovému štábu ministerstva sú k dispozícii údaje o špeciálnej technike celkom podľa účtovnej evidencie bez rozdielu či sa jedná o techniku prevádzkyschopnú alebo nie.

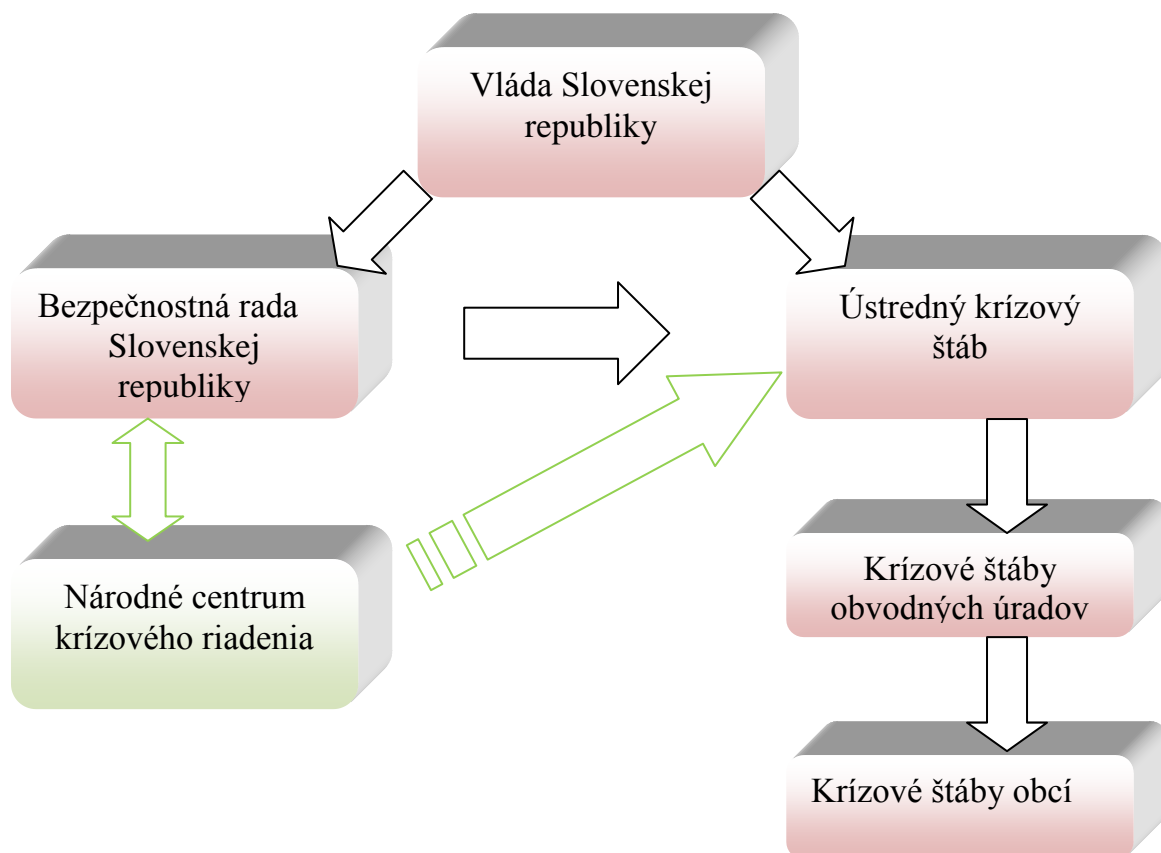
To znamená, že ani vláda, ani Bezpečnostná rada SR ako jej špecializovaný orgán preberajúci pri riadení štátu v krízových situáciách časť jej kompetencií nemajú reálnu predstavu o zdrojovej báze, ktorá je k dispozícii na riešenie kríz konkrétneho typu a rozsahu. Interpretované inak, kde sú limity interných, národných možností čeliť kríze zdrojmi a prostriedkami a kedy by bola nevyhnutná zahraničná pomoc. Ústredný krízový štáb ako výkonný orgán bezpečnostnej rady je orgánom, ktorý vstupuje do procesu krízového riadenia v čase aktivácie hrozby a preto môže v rámci svojich možností vydávať jednotlivým výkonným zložkám pokyny na plnenie úloh, no s rovnakou úrovňou poznania, či skôr neznalosti ich potenciálu, ako skôr menované subjekty krízového riadenia. Preto možno dospieť k záveru, že vcelku najlepší prehľad o disponibilných silách a prostriedkoch je na miestnej úrovni miest a obcí, ktoré si v rámci krízových plánov, pri serióznom prístupe, dokážu sústrediť relatívne presný prehľad síl a prostriedkov, ktorými disponujú vo vlastnej kompetencii a aký potenciál je k dispozícii u fyzických a právnických osôb etablovaných v danej lokalite, regióne.

## **2. ALTERNATÍVA ŠTRUKTÚRY BEZPEČNOSTNÉHO SYSTÉMU SR**

V predchádzajúcej časti bolo konštatované, že relatívne vysokú úroveň spolupráce v rámci zložiek integrovaného záchranného systému vykazujú zložky, ktoré sú do systému delegované nadriadenými orgánmi na úrovni ministerstiev, ale majú určité kompetencie dohodnúť si metodické postupy riešenia konkrétnych krízových situácií, či zásady a princípy kooperácie a koordinácie. Dobrým príkladom je súčinnosť nasadenia techniky vrtuľníkového krídla v Prešove s jednotkami

Hasičského a záchranného zboru na okresnej úrovni, kedy pri hasení lesných požiarov má posádka vrtuľníkov pripravené všetky potrebné informácie nielen o priestore nasadenia, ale aj vodných zdrojoch a ich dostupnosti.

Aby zásady takejto súčinnosti boli vopred známe, mohli byť metodicky spracované postupy riešenia krízových situácií podľa ich charakteru, organizovaný spoločný výcvik a s určitou toleranciou aj známe požiadavky na počty síl a techniky potrebnej na zvládnutie konkrétneho druhu kríz je nevyhnutné aby v stave bezpečnosti do Bezpečnostného systému SR bol implementovaný prvok Národného centra krízového riadenia. Jeho miesto v bezpečnostnom systéme možno ilustrovať pomocou zjednodušenej vertikálnej schémy prvkov bezpečnostného systému prezentovaného pomocou obr. č. 1.



Obrázok 1 Národné centrum krízového riadenia v schéme bezpečnostného systému SR

Okrem riadiacich vzťahov s prvkami bezpečnostného systému, ktoré sú s výnimkou vlády a bezpečnostnej rady aktivované výhradne pri vzniku krízových situácií jeho úloha by primárne spočívala vo vytváraní predpokladov pre zvládanie krízových situácií na základe vopred pripravených scenárov postavených na vzájomnom vybilancovaní úloh a dostupných zdrojov. To znamená, že na základe komunikácie s bezpečnostnou radou štátu, ale aj na zjednodušenej schéme neuvedenými krízovými štábmi jednotlivých ministerstiev by bolo jeho úlohou verifikovať predpokladaný potenciál na národnej úrovni potrebný na odvrátenie

hrozby, či minimalizáciu jej dopadov a uvádzať do súladu bezpečnostný systém štátu, tak aby boli eliminované dnes celkom frekventované protichodné tendencie a záujmy jednotlivých zložiek integrovaného záchranného systému, čo prakticky znamená jeho zameranie na:

- identifikáciu spôsobilostí jednotlivých zložiek IZS a poverovanie jednotlivých subjektov spôsobilosťami, ktoré sú odozvou na doteraz neznáme hrozby,
- vytvorenie informačnej bázy o ľudských, materiálových zdrojoch a technických prostriedkoch, ktoré je možné v rámci zložiek IZS vyčleniť na plnenie úloh spojených s konkrétnym typom krízovej situácie,
- vytvorenie a prevádzkovanie systému financovania nákladov zložiek IZS na operácie národného krízového manažmentu z jedného centra,
- striktné vymedzenie zodpovednosti, kompetencií a kooperácie jednotlivých zložiek IZS pri vzniku jednotlivých typov krízovej situácie,
- zriadenie a riadenie spoločného vzdelávacieho a výcvikového centra IZS,
- činnosť centra ako poradného orgánu vlády pri rozhodovaní o forme a výške pomoci Slovenskej republiky pri zvládaní krízových situácií v zahraničí,
- ďalšie úlohy, ktorých plnenie vznikne z operatívnej reakcie na odvrátenie konkrétnych hrozieb.

Vzhľadom k limitovanému rozsahu článku nie je možné podrobne analyzovať všetky príčiny spôsobujúce komplikácie v akcieschopnosti a efektívnosti integrovaného záchranného systému, ktoré argumentačne podporujú vznik národného centra krízového riadenia. To by v konečnom dôsledku mohlo plniť aj rad ďalších úloh, ktoré neboli v priamom kontexte s obsahovým zameraním článku, ale rovnako sa dotýkajú otázok bezpečnosti štátu a jednotlivca. Z tohto aspektu by centrum mohlo plniť tiež úlohy spojené s obranným plánovaním, civilným núdzovým plánovaním, hospodárskou mobilizáciou a to na úseku vedenia prehľadu a vykonávania kontrolnej činnosti u subjektov plniacich si úlohy v oblasti zdrojovej bázy pri hrozbách ako z interného tak externého prostredia štátu bez ohľadu na charakter ich pôvodu a vzniku.

## LITERATÚRA

[1] Správa o bezpečnosti Slovenskej republiky za rok 2011. Dostupné na internete on – line:<http://www.google.sk/search?q=hodnotenie%20bezpe%C4%8Dnosti%20%C5%A1t%C3%A1tu%20za%20rok%202011&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:sk:official&client=firefox-a&source=hp&channel=np>

[2] MIKLUŠ, M.: Strategické hodnotenie obrany SR verus Bezpečnostný systém SR alebo Čo bolo skôr - vajce alebo sliepka? Dostupné na internete on – line: [http://www.despiteborders.com/clanok.php?subaction=showfull&id=1308941616&arc\\_hive=&start\\_from=&ucat=3&](http://www.despiteborders.com/clanok.php?subaction=showfull&id=1308941616&arc_hive=&start_from=&ucat=3&)

Článok recenzovali dvaja nezávislí recenzenti