

NIEKTORÉ ŠPECIFICKÉ PRÍSTUPY KU KONTROLE V KRÍZOVOM MANAŽMENTE VO VEREJNEJ SPRÁVE

Ján Buzalka^{*)}

ABSTRAKT

Kontrola v krízovom manažmente vo verejnej správe je jednou zo základných fáz, resp. funkcií riadenia a plní nasledujúce funkcie: poznávaciu, optimalizačnú (pomoc), zdokonaľovaciu (integračnú), motivačnú (formatívnu), regulačnú a sociálnu. Realizácia funkcií kontroly prehĺbuje poznanie fungovania organizačných prvkov riadiaceho systému, napomáha k optimalizácii rozhodovacieho procesu, umožňuje zdokonaľovať činnosť celého systému krízového manažmentu vo verejnej správe, resp. jeho čiastkových prvkov. Tento príspevok je jedným z výstupov plnenia vedeckovýskumnej úlohy „Teória a metodológia krízového manažmentu vo verejnej správe ako aplikovanej vednej disciplíny a transfer jeho poznatkov do praxe subjektov verejnej správy“, riešenej v podmienkach Akadémie PZ v Bratislave.

Kľúčové slová:

kontrola, druhy kontroly, dozor, inšpekcia, audit

ABSTRACT

Inspection is in crisis management in public administration one of the fundamental phases, respectively management functions and performs the following functions: cognitive, optimization (assist), improvement (integration), motivation (formative), regulatory and social. Implementation of inspection functions deepens understanding the functioning of the organizational elements of a management system. It helps to optimize decision-making process and allows to improve performance of the entire system of crisis management in public administration, respectively its sub-elements. This thesis is one of the outcomes of implementation research output "Theory and Methodology of crisis management in public administration as an applied scientific discipline and transfer of knowledge into practice of government entities" solved in the Police Academy in Bratislava.

^{*)} prof. PhDr. Ján Buzalka, CSc. Katedra verejnej správy a krízového manažmentu Akadémie PZ v Bratislave, tel.: 0961057223, e-mail: jan.buzalka@minv.sk

Key words:

control, types of control, supervision, inspection, audit

1 PODSTATA KONTROLY V KRÍZOVOM MANAŽMENTE VO VEREJNEJ SPRÁVE

V teórii manažmentu vo všeobecnej rovine predstavuje **kontrola** cieľavedomé hodnotenie javov a procesov s cieľom prispieť k dynamickej rovnováhe kontrolovaného systému, alebo jeho jednotlivých prvkov. Špecificky v krízovom manažmente vo verejnej správe je kontrola jeho organickou zložkou (funkciou, fázou), zasahujúcou do jeho štruktúry a fungovania v záujme záchranu životov, zdravia a majetku a tiež ochrany životného prostredia. V istom zmysle ide pri kontrole vždy o sociálnu interakciu medzi subjektom a objektom kontroly.

Kontrola (niekedy tiež ako **kontrolovanie**) je proces, v priebehu ktorého sa **meria a vyhodnocuje skutočný stav plnenia úloh krízového manažmentu vo verejnej správe a porovnáva sa s krízovým plánom.** Je to teda proces, ktorým je zisťovaný rozdiel medzi stavom požadovaným a skutočným stavom systému. Sledované odchýlky môžu byť z hľadiska cieľov kontrolného procesu **významné** (relevantné), ktoré vyžadujú prijať riadiace opatrenia a ich následnú realizáciu a **nevýznamné**, natoľko zanedbateľné, že nevyžadujú riadiace opatrenia. Hodnotenie získaných informácií je náročnou činnosťou, pretože na jeho kvalite bezprostredne závisí formulácia kontrolných záverov a návrhov na ďalšie opatrenia..

V podmienkach verejnej správy je pre kontrolnú činnosť používaná rôzna terminológia. Sú to pojmy:

- kontrola (aj parlamentná kontrola a súdna kontrola)
- dozor (nad bezpečnosťou práce, štátny požiarny dozor, a pod.)
- inšpekcia (štátna inšpekcia)
- dohľad (štátny stavebný dohľad)
- revízia.

Vo verejnej správe je kontrolná činnosť vymedzovaná nasledujúcim spôsobom: „Kontrola je vo všeobecnosti označenie pre súbor činností, ktorého jadro spočíva v porovnaní skutočného stavu so stavom predpokladaným“¹.

Zároveň je v odbornej literatúre uvádzané dvojaké postavenie orgánov verejnej správy v oblasti kontroly:

- orgány verejnej správy kontrolu vykonávajú;
- orgány verejnej správy sú samy kontrolované.

Kontrola je procesom, ktorý musí byť cieľovo vopred orientovaný, tzn. musí mať určité ciele, plán, postup a predstavu ako podľa získaných výsledkov ďalej konať.² Základnými úlohami kontroly sú:

¹ MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správne právo*, Bratislava, BVŠP 2007, s. 237 a n.

² Pozri napr. HITTMÁR, Š. *Manažment*. Žilina: ŽU, 1997. s. 88.

- zisťovať skutočný stav vývoja riadeného systému,
- porovnávať skutočný stav s vývojom, ktorý určoval plán, zisťovať prípadné odchýlky skutočnosti od plánu, ako aj príčiny vzniku odchýlok,
- vyvodzovať závery pre ďalšie rozhodovanie a tým ovplyvňovať celé riadenie.

Pri vytváraní takého systému kontroly, ktorý bude efektívny z hľadiska potrieb krízového manažmentu je potrebné rešpektovať určité spoločné znaky. V odbornej produkcii³. sa za takéto znaky považujú:

- presnosť, adresnosť;
- včasnosť;
- hospodárnosť;
- pružnosť (flexibilitnosť);
- zrozumiteľnosť;
- uplatňovanie primeraných a odôvodniteľných kritérií porovnávania;
- schopnosť prijať opatrenia na korekciu odchýlok.

Kontrolovanie je veľmi dôležitou funkciou, bez ktorej by ucelená reťaz riadiacich činností nemala zmysel. Je zamerané na hodnotenie javov alebo procesov, ktoré v riadenom objekte alebo jeho častiach už prebehli, prebiehajú alebo sa ich priebeh očakáva s cieľom prispieť k dynamickej rovnováhe kontrolovaného systému alebo jeho časti. Podstata kontrolovania spočíva v náročnom, kritickom a objektívnom hodnotení kontrolovaných javov a procesov. Iní autori⁴ vymedzujú pojem kontrolovanie dvoma extrémnymi polohami. Jedna poloha predstavuje jednoduchú kontrolu, ktorou sa zisťuje napríklad odchýlka požadovaného stavu od skutočného, zatiaľ čo druhá krajnosť už chápe kontrolovanie zakomponované v celej riadiacej činnosti.

V odbornej produkcii k problematike verejnej správy sú vo všeobecnosti uvádzané nasledujúce základné kritériá pre klasifikáciu kontroly:

- predmet a rozsah hodnotiacich kritérií – kontrola všeobecná a špecializovaná;
- časová súvislosť kontroly - kontrola predbežná, priebežná a následná;
- z iniciatívy koho sa vykonáva – vlastná iniciatíva, iný podnet (príkaz nadriadeného);
- subjekty, ktoré ju vykonávajú – kontrola štátnymi orgánmi a inými subjektmi, ktoré nie sú súčasťou organizácie verejnej správy (vonkajšia kontrola) a kontrola vykonávaná orgánmi verejnej správy (správna kontrola);
- právne vzťahy kontrolujúceho a kontrolovaného – vnútorná a vonkajšia kontrola.

³Pozri RUDY, J., CIBÁKOVÁ V. *Úvod do manažmentu a marketingu*. Bratislava: Štátny pedagogický ústav, 1996.

⁴ Pozri napr. HITTMÁR, Š. *Manažment*. Žilina: ŽU, 2006, s. 159 a n.

V krízovom manažmente vo verejnej správe sú využívané rôzne **druhy kontroly**. Z hľadiska jej miery inštitucionalizácie (formalizácie) je to kontrola:

- formálna – inštitucionálna;
- neformálna;
- sebakontrola (samokontrola).

Z hľadiska toho, odkiaľ je kontrolná činnosť riadená, ide o kontrolu:

- externú (zvonku);
- internú (zvnútra systému).

Z hľadiska toho, kedy v priebehu preverovanej činnosti kontrola prebieha, je využívaná kontrola:

- preventívna, predbežná;
- priebežná;
- záverečná, výstupná.

Pri posudzovaní kontroly z hľadiska pravidelnosti jej uskutočňovania môže byť kontrola:

- pravidelná (systematická);
- nepravidelná (náhodná, sporadická).

Z hľadiska rozsahu uskutočňovanej kontroly môže ísť o kontrolu:

- komplexnú;
- čiastkovú.

Kontrola ako jedna zo základných funkcií riadenia, je nástrojom na zisťovanie úrovně dosiahnutia vytýčených cieľov a stanovovania odchýlok od schválených plánov, prípadne od predpísaných štandardov. Na druhej strane kontrola umožňuje použitie korekčných mechanizmov, pomocou ktorých je možné splniť plánované úlohy. Súčasťou kontrolnej činnosti je aj zisťovanie osobnej zodpovednosti za nesplnenie úloh, prípadne nedodržanie termínov⁵.

Skúsenosti z praxe ukazujú, že predmetom kontrolnej činnosti v krízovom manažmente vo verejnej správe sú najmä:

- miera splnenia plánovaných úloh;
- úroveň dosiahnutých výsledkov z kvalitatívneho aj kvantitatívneho hľadiska;
- podiel jednotlivých subjektov – zložiek krízového manažmentu vo verejnej správe na plnení úloh;
- časové dimenzie plnenia úloh, včasnosť plnenia;
- ekonomickosť (efektívnosť) plnenia úloh;
- podiel jednotlivých riadiacich pracovníkov.

⁵ ŠIMÁK, L. Krízový manažment vo verejnej správe, Žilina ŽU 2001, s. 72.

V podmienkach krízového manažmentu vo verejnej správe je kontrolná činnosť zameraná na dve diametrálne odlišné obdobia, a to podľa toho či sa uskutočňuje:

- V štádiu prevencie možnosti vzniku krízy, kde je kontrola zameraná na zisťovanie úrovne a stavu priprav na minimalizáciu možností jej vzniku a jej prípadnej kulminácie. Kontrolná činnosť je pritom zameraná na kontrolovanie pripravenosti a reálnosti krízových plánov, pripravenosti na nasadzovanie vyčlenených síl a prostriedkov a vykonávania cvičení a riešenia modelových situácií;
- V akútnom, resp. v chronickom štádiu vývoja krízy, v štádiu kulminácie krízového javu, kontrola je zameriavaná na hodnotenie kvality plnenia úloh záchranu, na stanovenie účinnosti plánov, pripravených síl a prostriedkov a na ich schopnosť plniť tieto stanovené úlohy včas s plánovanou technológiou a v požadovanom rozsahu.⁶

2 ŠTÁTNY DOZOR AKO FORMA KONTROLY V KRÍZOVOM MANAŽMENTE VO VEREJNEJ SPRÁVE

Nevyhnutnou podmienkou oprávňujúcou štát na vykonávanie úloh štátnej správy v oblasti havarijného plánovania a civilnej ochrany je vytvorenie legislatívneho rámca, ktorý štátu nielenže umožňuje vykonávať úlohy a opatrenia na ochranu obyvateľstva a životného prostredia, ale tiež umožňuje vykonávať štátu dozor a kontrolu iných orgánov a organizácií, právnických osôb a fyzických osôb zodpovedajúcich za plnenie ustanovení týchto legislatívnych predpisov.

Základnými piliermi činnosti štátnych orgánov a najmä orgánov vykonávajúcich štátny dozor sú:

- **Nezávislosť** - Orgány štátnej správy na všetkých úrovniach vykonávajú svoju dozornú činnosť nezávisle od vplyvu dozorovaného subjektu. Orgány štátnej správy môžu postupovať len na základe práva a spôsobom ustanoveným právom. Svoju činnosť môžu vykonávať len na základe zákonov, v ich medziach a v súlade s princípmi etiky a profesionality.
- **Otvorenosť** - Prijatím zákona o slobodnom prístupe k informáciám⁷ sa výrazne zlepšil prístup k informáciám o činnosti orgánov štátnej správy a zabezpečila sa informovanosť hlavne voči občanovi. Zverejňovaním informácií o ich činnosti prostredníctvom webových stránok a verejne prístupných informačných tabúl sa zjednodušil proces komunikačných tokov medzi orgánmi štátnej správy a verejnosťou. Orgány štátnej správy zverejňujú na svojich webových stránkach základné informácie typu verejný odpočet činnosti orgánu štátnej správy, vydané a vydávané legislatívne predpisy a iné dokumenty, výročné správy a samozrejme kontakt, na ktorý sa môže verejnosť so svojimi otázkami kedykoľvek obrátiť. Pri zverejňovaní informácií je nevyhnutné zobrať do úvahy aj aktivity rôznych skupín, ktoré môžu získané informácie využiť na účely súvisiace s rôznymi teroristickými útokmi.

⁶ Pozn. V tomto období vývinu krízy už nie je dostatok času na realizáciu komplexnejšej kontroly.

⁷ Zákon NR SR č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov.

- **Účinnosť** - Orgány dozoru musia byť spôsobilé vyvolať zamýšľané účinky. Tým, že rozhodujú o právach a právom chránených záujmov sú zodpovedné za správnu aplikáciu zákonov, účinnosť a vykonateľnosť svojich rozhodnutí. Správne orgány musia mať vytvorenú potrebnú technickú a odbornú úroveň, aby ich rozhodnutie nespôsobilo škodu fyzickej osobe alebo právnickej osoby, o ktorej právom chránených záujmoch správny orgán rozhoduje.
- **Transparentnosť** - Zjednodušenie a sprehľadnenie činnosti orgánov štátnej správy je jedným z kľúčových cieľov každej vlády. Nedôvera voči štátnym inštitúciám prináša mnoho problémov nielen samotným orgánom štátnej správy, ale hlavne verejnosti. Občania sa obávajú priet'ahov v správnom konaní, neodborným a nekorektným rozhodnutiam a v neposlednom rade vysokej korupcie. Dôsledkom toho je občianska pasivita a bezmocnosť verejnosti. Preto je samotná transparentnosť predpokladom budovania dôvery občanov v štát a orgány verejnej správy.
- **Odbornosť** - Rozhodovanie správnych orgánov musí byť podložené odbornými a nevyvrátiteľnými závermi. Preto boli prijaté osobitné zákony – zákon o štátnej službe a zákon o verejnej službe, ktoré majú za cieľ obsadiť pracovné miesta v orgánoch štátnej správy osobami, ktoré spĺňajú požiadavky na odbornosť a zabezpečiť ich neustále vzdelávanie. Samotné rozhodovanie musí tiež zohľadňovať poznatky vedy a výskumu, preto orgány štátnej správy veľmi úzko spolupracujú s výskumnými centrami nielen v SR, ale aj so zahraničnými pracoviskami.

Všetky tieto základné atribúty sú predpokladom pre objektívny a odborne erudovaný výkon štátneho dozoru vykonávaný vo vzťahu k právnickým osobám a fyzickým osobám, ktoré akýmkoľvek spôsobom tvoria potenciálne zdroje ohrozenia.

Každá oblasť krízového manažmentu (napr. jadrová bezpečnosť, civilná ochrana a závažné priemyselné havárie) je z hľadiska realizácie štátneho dozoru podmienená rešpektovaním samostatného okruhu legislatívnych predpisov. Napriek tomu, že všetky oblasti majú spoločný cieľ - ochranu obyvateľstva a životného prostredia a čiastočne sa vzájomne prekrývajú a dopĺňajú, je samostatný legislatívny rámec podmienený rozdielnymi prístupmi a podmienkami výkonu štátneho dozoru v týchto oblastiach.

Pokiaľ ide o štátny dozor nad takým dôležitým prvkom bezpečnosti celého štátu a všetkých jeho občanov, ako je jadrová bezpečnosť (v oblasti využívania jadrovej energie, pri fyzickej ochrane a pri havarijnom plánovaní) – tento uskutočňuje Úrad jadrového dozoru (ÚJD) SR. Základom dozornej činnosti úradu je kontrolná a inšpekčná činnosť.

Inšpekcie sú rozdelené na plánované a neplánované. Plánované a neplánované inšpekcie sú ďalej podľa inšpekčnej smernice rozdelené na:

- rutinné – inšpektor jadrovej bezpečnosti preveruje ako je zabezpečované dodržiavanie požiadaviek a podmienok jadrovej bezpečnosti, stav JZ,

dodržiavanie schválených limitov a podmienok a určených prevádzkových predpisov. Tieto inšpekcie vykonávajú lokálni inšpektori priamo v lokalite Bohunice a Mochovce.

- špeciálne - inšpektor jadrovej bezpečnosti preveruje plnenie požiadaviek a podmienok definovaných v atómovom zákone podľa jednotlivých oblastí definovaných v inšpekčnom manuáli.
- tímové – inšpektori jadrovej bezpečnosti participujú na kontrole a hodnotení požiadaviek a podmienok atómového zákona vo viacerých oblastiach.

Štátnym dozorum na úseku prevencie závažných priemyselných havárií (ZPH) sa zisťuje ako prevádzkovatelia plnia povinnosti definované zákonom, vykonávacími predpismi a rozhodnutiami vydanými na ich základe. Kontroly prevádzkovateľov organizuje a uskutočňuje inšpekcia. Ministerstvo životného prostredia SR schvaľuje plán kontrol, ktorý spracuje inšpekcia. Inšpekcia organizuje a koordinuje vykonávanie kontrol spolu s ostatnými dozornými orgánmi na úseku prevencie ZPH. Predmetom kontroly má byť najmä preverenie, či:

- prevádzkovateľ je schopný preukázať, že prijal príslušné opatrenia na prevenciu ZPH s ohľadom na rôzne činnosti vykonávané v podniku,
- údaje a informácie uvedené v bezpečnostnej správe, v havarijnom pláne, v podkladoch na vypracovanie plánov ochrany obyvateľstva alebo v inej správe či dokumentácii prevádzkovateľa adekvátne vyjadrujú podmienky v podniku vrátane možných vonkajších zdrojov rizík,
- prevádzkovateľ je schopný preukázať, že má alebo zabezpečil príslušné prostriedky na zdoľanie ZPH a obmedzenie jej následkov,
- prevádzkovateľ zabezpečil záchrannú službu,
- je zabezpečená informovanosť verejnosti⁸.

Orgány štátnej správy pri výkone vlastnej kontrolnej činnosti podľa zákona o ZPH postupujú v plnom rozsahu v súlade s ustanovením zákona.⁹ Kontrolné orgány môžu vykonávať kontrolnú činnosť len na základe poverenia vydaného vedúcim organizácie. Kontroly môžu byť vykonávané ako plánované alebo neplánované.

3 ORGÁNY MIESTNEJ ŠTÁTNEJ SPRÁVY A KONTROLNÁ ČINNOSŤ V OBLASTI KRÍZOVÉHO MANAŽMENTU

Tieto orgány vykonávajú kontrolu v rámci svojich územných obvodov. Kontrolná činnosť sa orientuje jednak navonok – k nepodriadeným osobám, jednak dovnútra, k subjektom, ktoré tieto orgány riadia – vnútorná kontrola.

Zákon upravuje základné pravidlá kontrolnej činnosti – tieto sa vzťahujú na kontrolnú činnosť územnej samosprávy len subsidiárne a možno ich používať len za predpokladu že tieto orgány nemajú pre účel vlastné predpisy a normy. Pre potrebu

⁸ Zákon NR SR č. 261/2002 Z. z. o prevencii závažných priemyselných havárií a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁹ Zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení zákona č. 502/2001 Z. z. a zákona č. 461/2002 Z. z.

konkrétnej obce sa na tento účel spracováva plán kontrolnej činnosti na príslušný kalendárny rok, v ktorom sú rozplánované kontroly v oblasti prípravy a vlastného riešenia mimoriadnej udalosti na území obce.

Plán kontrolnej činnosti obsahuje najmä:

- určenie osoby zodpovednej za vykonanie kontrolnej činnosti,
- ciele kontroly a oblasť, na ktorú je kontrola zameraná (akcieschopnosť síl a prostriedkov a stav pripravenosti techniky a materiálu a pod.),
- stanovenie objektu, u ktorého bude kontrolná činnosť vykonaná,
- stanovenie termínu realizácie kontrolnej činnosti u konkrétneho objektu,
- knihu kontrol, alebo zápisnicu o kontrole zistených nedostatkov, s určením osoby, spôsobu a termínu ich odstránenia.

Kontrola a hodnotenie plnenia opatrení sú vykonávané prakticky v priebehu celého krízového manažmentu. Základným zmyslom a cieľom tejto kontroly je zabezpečiť, aby boli dosiahnuté plánované výsledky, tzn. aby boli splnené hlavné úlohy v jednotlivých etapách vývinu krízy, najmä pri záchranných prácach, prípadne odhaliť chybu v pláne a uskutočniť jeho korekciu.

Pre efektívnu realizáciu kontrolného procesu je nevyhnutné dostatočné informačné zabezpečenie, ktoré umožňuje splnenie plánovaného cieľa pri optimálnom vynaložení úsilia a i nákladov. Aby kontrolný subjekt mohol dôkladne analyzovať činnosť nasadených síl a využitie použitých prostriedkov, musí disponovať dostatočným množstvom informácií o aktuálnom stave v priestore vzniku mimoriadnej udalosti, o výsledkoch v minulosti aj prítomnosti, informácií a faktoroch, ktoré ovplyvňujú činnosť kontrolovaného systému, o jeho cieľoch, predpokladaných variantoch ich dosahovania. Pokiaľ ide o opatrenia záchranných prác, priebeh ich plnenia môže kontrolovať prednosta, ktorý príkaz vydal, alebo členovia krízového štábu a zamestnanci odboru civilnej ochrany a krízového riadenia OÚ. Kontrola je realizovaná dvoma spôsobmi:

- na základe predkladaných správ o stave a priebehu záchranných prác, ktoré sú spracovávané denne podľa stavu k 06.00 hod. a k 18.00 hod.,
- výjazdom určených osôb do miesta, kde záchranných prác prebiehajú.

Kontrolujúci musia mať potrebné informácie a znalosti o charaktere, rozsahu a priebehu vzniknutej udalosti, o všetkých už uskutočnených opatreniach a vydaných príkazoch, o nasadených silách a prostriedkoch. Ovplyvňuje to nielen vecnú správnosť kontroly, ale taktiež autoritu kontrolujúceho. Kontrola musí byť dôsledná, nesmie prehliadať chyby a nedostatky.

Pre kontrolu je mimoriadne dôležitá včasnosť. Získavanie kontrolných informácií je dôležité pre prípravu a spracovanie ďalších príkazov na zabezpečenie záchranných prác. Kontrola má byť jednoduchá a účinná. Komplikovaná kontrola odpútava pozornosť od podstaty. Kontrola plnenia opatrení záchranných prác musí mať operatívny charakter, čiže musí byť zameraná na činnosť. Má umožňovať zásahy, ktoré prinesú nápravu a zabránia vzniku a pokračovaniu nedostatkov.

4 NIEKTORÉ ŠPECIFICKÉ METÓDY KONTROLY V KRÍZOVOM MANAŽMENTE VO VEREJNEJ SPRÁVE

Bezpečnostný audit (Safety Audit - SA)

Bezpečnostný audit¹⁰ je manažérsky nástroj skladajúci sa zo systematickej, periodickej a objektívnej evaluácie bezpečnosti organizácie, manažmentu a nástrojov s cieľom pomôcť zabezpečiť aktíva systému prostredníctvom manažérskej kontroly bezpečnosti, zdravia a environmentálnych praktík a hodnotením dodržiavania zavedených štandardov

Táto metóda je najstaršia zo všetkých. Vzťahuje sa predovšetkým na existujúce prevádzky a zahŕňa systematické a kritické posúdenie vybraných aspektov prevádzkovania závodu, prevádzky alebo zariadenia. Predstavuje zvyčajne inšpekčné pochôdzky, ktoré môžu mať charakter neformálnej vizuálnej prehliadky až po formálne zisťovanie, ktoré trvá dlhšiu dobu. Posúdenie býva vykonané tímom pracovníkov rôznych profesií. Typickým postupom by mala byť príprava (obyčajne príprava kontrolných záznamov), hodnotenie, odporúčenie realizácie a zaznamenanie zmien.

Audit je systematická a nezávislá prehliadka s cieľom overiť, ako sa vyhovelo platným normám a predpisom. Postup prehliadky musí byť veľmi dobre definovaný, musí byť zaistená dôslednosť prehliadky, aby mohli osoby, ktoré audit realizujú prijímať správne závery. Je to vlastne previerka súhrnnej bezpečnosti systému. Úspešný postup systematického preverovania bezpečnosti môže byť použitý pre ďalšie zvýšenie bezpečnosti.

Neformálnosť auditu vyplýva z toho, že ide o nezávislé, komplexné a mnohostranné skúmanie, overovanie a kvalifikované hodnotenie funkčnosti bezpečnostného systému v danej fáze jeho projektovania a/alebo prevádzky. Overenie sa vykonáva porovnaním auditovaného systému so štandardom. Štandardom môže byť napr.: zákon, odborná norma, poisťné podmienky, zmluvný vzťah, interný predpis a pod.

Bezpečnostný audit tvoria jednotlivé kontroly, prehliadky zamerané na identifikovanie podmienok, činností podniku vedúce k nehode a následne k poškodeniu zdravia, poškodeniu majetku alebo životného prostredia. Účelom bezpečnostného auditu je najmä zistenie a identifikovanie zmien v zariadeniach, strojoch, procesoch, ktoré môžu mať za následok vznik zdrojov rizika. Bezpečnostný audit posudzuje aj použitie nových technológií vzhľadom na existujúce nebezpečenstvá, posudzuje nedostatky v oblasti BOZP, vypracováva opatrenia na zlepšenie činnosti v rámci manažmentu rizika a určuje spôsob na uskutočnenie týchto opatrení.

¹⁰ BUZALKA, J.: *Teória bezpečnostných rizík*. Bratislava, APZ 2012, ISBN 978-80-8054-547-5, s.112

Bezpečnostný audit môže byť realizovaný vo všetkých typoch subjektov, vrátane **subjektov verejnej správy**. Pravidelne opakujúci sa bezpečnostný audit zabezpečí úspešnosť krízovom manažmente vo verejnej správe.

Bezpečnostný audit je najčastejšie realizovaný v troch etapách:

- príprava na bezpečnostný audit;
- realizácia auditu;
- výstup - dokumentácia.

V prípade, ak sa audit vykonáva v existujúcich organizáciách, mal by začať všeobecne orientovanou prehliadkou zariadenia a postupovať špecifickými kontrolami a rozhovormi. Každá časť kontroly, ktorá zahŕňa vonkajšie práce by mala mať naplánované už v prehliadke dostatok času na preplánovanie z dôvodu nepriaznivého počasia.

Inšpekčný tím by mal získať a posúdiť aktuálne kópie všetkých dokumentov organizácie. Tieto slúžia ako podklady pre audit a na diskusiu so zainteresovanými osobami. Vstupné údaje sa získavajú tiež pozorovaním týchto osôb pri plnení ich úloh a porovnávaním výsledkov týchto pozorovaní s prijatými normami. Užitočné informácie možno získať požiadaním týchto osôb, aby reagovali na cvičeniach tak, ako by boli v prípade vzniku krízovej situácie. Zúčastnené osoby môžu počas cvičenia vysvetľovať inšpekčnému tímu postupnosť svojej činnosti, prečo si vybrali tieto činnosti a aké reakcie očakávajú.

Výstupom auditu je auditná správa, ktorá obsahuje popis a zhodnotenie celkového stavu bezpečnosti, zoznam najzávažnejších zistení, posúdenie závažnosti a vyplývajúceho rizika jednotlivých zistení a hodnotenie stavu zavedených bezpečnostných opatrení. Na záver auditu je vykonaná prezentácia výsledkov a navrhovaných opatrení.

Medzi **kľúčové body** auditu patrí najmä:

- vonkajšie a vnútorné prostredie organizácie;
- manažment organizácie;
- samotný systém riadenia;
- činnosť organizácie (proces, postupy);
- životné prostredie
- ľudia, zamestnanci
- materiál, technika, logistika
- dokumentácia

Úspešnosť auditu je podmienená výberom tímu pre audit a rešpektovaním požiadaviek na jeho členov. Medzi takéto požiadavky patrí najmä:

- odborná spôsobilosť (kompetencie – expertné znalosti a skúsenosti);
- organizačné schopnosti;
- skúsenosti v otázkach posudzovania bezpečnosti;
- osobnostné kvality – objektívnosť, spoločnosť, empatia, trpezlivosť, nezávislosť a i.

Typy auditov

- externý – realizovaný subjektom mimo rámca organizácie (tret'ou stranou);
- interný - prostredníctvom vedenia organizácie alebo pracovníkmi tej istej organizácie, ale z iného oddelenia.

Ciele auditu

- overiť dodržiavanie stanovených pravidiel;
- identifikovať odchýlky z navrhnutých a plánovaných operatívnych a servisných procedúr a štandardov;
- identifikovať prevádzkové podmienky alebo operatívne procesy, ktoré by mohli viesť k nehode a stratám na živote alebo majetku;
- zabezpečiť, aby sa plán, chod a servisné procedúry zhodovali s návrhmi vzorov a štandardov fungovania;
- zhodnotiť účelovosť kontroly prevádzkových procesov;
- dohliadnuť na identifikáciu nástrojov alebo procesov, ktoré by mohli predstavovať možné ohrozenie v budúcnosti;
- aplikácia nových technológií na existujúce riziko;
- zhodnotiť častosť bezpečnostných kontrol.

Proces auditu

- prípravná časť (pre-audit);
- hlavná časť;
- výstupná časť (post –audit).

Prípravná časť

- požiadavka od vedenia na audit
- plánovanie auditu
- vytvorenie tímu, ktorý má viesť audit
- vytvorenie plánu
- definovanie oblasti auditu
- určenie prioritných predmetov
- modifikácia protokolu auditu
- rozsiahla návšteva organizácie za účelom zhromaždenia čo najväčšieho množstva informácií

Informácie, získavané prostredníctvom tejto metódy

- zoznam produktov a služieb organizácie/jednotky
- získanie popisu výrobného procesu, resp.. procesu fungovania organizácie
- zastavaná oblasť a plán budovy, rozmiestnenie útvarov atď.
- počet pracovníkov
- organizačná štruktúra
- zoznam materiálov používaných na pracovisku
- popis nehôd a udalostí za posledných 10 rokov
- ich štatistika

Hlavná časť auditu

- stanovenie silných a slabých stránok
- zberanie informácií z auditu
- pozorovanie
- hodnotenie informácií z auditu
- hlásenie zistení z auditu

Výstupná časť

- odovzdanie výsledkov auditu manažmentu organizácie
- niektoré subjekty výsledky auditu sprostredkujú aj svojim ľuďom

Druhy bezpečnostného auditu

- audit techniky (napr. stroje, technické zariadenia, budovy),
- audit výrobných a iných procesov (napr. osvetlenie, požiar, explózia, technológie nebezpečných látok, doprava ťažkých nákladov),
- audit manažmentu (osobná a kolektívna ochrana, údržba, prvá pomoc, účasť zamestnancov, súlad s legislatívou).

Metóda kontrolného zoznamu (Checklist Analysis)

Táto metóda využíva už existujúce kontrolné zoznamy a porovnáva ich s praxou. Metódu je možné použiť v rôznych fázach vývoja organizácie, vrátane fázy projektovania – ako kontrola súladu so štandardnými podmienkami.

Ak je nevyhnutné vytvárať nový kontrolný zoznam, musí analytik využívať informácie z príslušných právnych a odborných noriem a predpisov. Býva kombinovaná s inými metódami (napr. What –If Analysis).

Charakteristika metódy Kontrolného zoznamu

- Kontrolné zoznamy jednotlivých položiek slúžia na identifikáciu stavu systému
- Zoznamy neslúžia na identifikáciu nebezpečenstva v iných situáciách (nedostatok metódy)
- Kontrolné zoznamy je možné vytvoriť pre každý stroj a zariadenie, prípadne pre celú prevádzku.
- Je možné nastaviť veľký počet check listov, napr. pre každú technologickú jednotku a zariadenie.
- Kompletný kontrolný zoznam je obvykle doplnený hodnotením jednotlivých položiek údajom „áno“ alebo „nie“, „nie je vhodné“ a „ďalšie informácie nie sú potrebné“, čo napomáha k dosiahnutiu úplnosti informácií.
- Tieto zoznamy sa používajú na zistenie súladu s predpismi a normami.

Použitie

- Kontrolné zoznamy je potrebné podať kontrolovaným osobám v dostatočnom časovom predstihu pred začiatkom kontroly,
- V posledných rokoch uplatnenie metódy hlavne v oblasti BOZP, pri spracovávaní havarijných plánov a pod.

ZÁVER

Kontrola, ktorá je organizovaná a vykonávaná v krízovom manažmente vo verejnej správe je charakteristická tým, že je zameraná na zabezpečenie a splnenie takých úloh, ako je záchrana života, zdravia a majetku osôb a životného prostredia. Zároveň sú touto kontrolou získavané informácie a podklady, ktoré slúžia na prijatie adekvátnych rozhodnutí.

Všetky orgány krízového manažmentu sú v súlade so zákonom¹¹ povinné analyzovať a vyhodnocovať bezpečnostné riziká a ohrozenia, plánovať a prijímať preventívne opatrenia, organizovať, realizovať a kontrolovať činnosti vykonávané v prípade udalosti na území SR a tiež mimo jej územia ale s dopadom naň.

LITERATÚRA

- [1] BUZALKA, J.: *Krízový manažment vo verejnej správe*. Bratislava, APZ 2008, ISBN 978-80-8054-451-5
- [2] BUZALKA, J.: *Teória bezpečnostných rizík*. Bratislava, APZ 2012, ISBN 978-80-8054-547-5
- [3] HITTMÁR, Š. *Manažment*. Žilina: ŽU, 2006
- [4] MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správne právo*, Bratislava, BVŠP 2007
- [5] RUDY, J., CIBÁKOVÁ V. *Úvod do manažmentu a marketingu*. Bratislava: Štátny pedagogický ústav, 1996.
- [6] ŠIMÁK, L. *Krízový manažment vo verejnej správe*, Žilina ŽU 2001
- [7] Zákon NR SR č. 261/2002 Z. z. o prevencii závažných priemyselných havárií a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- [8] Zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení zákona č. 502/2001 Z. z. a zákona č. 461/2002 Z. z.
- [9] Zákon NR SR č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám v znení neskorších predpisov.
- [10] Zákon NR SR č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu.

Článok recenzovali dvaja nezávislí recenzenti.

¹¹ Zákon NR SR č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu.

