



KRÍZOVÉ RIADENIE V SYSTÉME OCHRANY OBYVATEĽSTVA – VÝCHODISKÁ A PERSPEKTÍVY

Miloslav Ivica¹

ABSTRAKT

Krízové riadenie je dynamický proces, v ktorom sa orgány krízového riadenia v podmienkach neustále sa meniaceho prostredia snažia prostredníctvom ľudského potenciálu dosahovať jeho ciele pri efektívnom a účinnom využívaní existujúcich síl a prostriedkov záchranného systému a ich zdrojov. Článok je posudzuje súčasný stav systému krízového riadenia v procese ochrany obyvateľstva pred mimoriadnymi udalosťami počas krízových situácií. Zovšeobecňuje doterajšie skúsenosti a poznatky, navrhuje východiská pre skvalitnenie systému riadenia a pripravenosti obyvateľstva k riešeniu úloh a opatrení počas mimoriadnych udalostí a vyhlásenia mimoriadnej situácie.

Kľúčové slová:

Bezpečnostné prostredie. Civilná ochrana. Krízové riadenie. Krízová situácia. Odborná príprava.

ABSTRACT

Crisis management is a dynamic process in which authorities of crisis management deals with emergency situations under permanently changing conditions. The current state of crisis management system and system of civil protection are assessed. There are generalized opinions and knowledge and new background, task and responsibilities are suggested in this article. The main goal for following years is increasing efficiency of crisis management system and improves preparedness of people to crisis situation solution.

Keywords:

Security environment. Civil protection. Crisis management. Emergency. Professional preparedness.

¹Plk. Ing. Miloslav Ivica, generálny riaditeľ Sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra SR, Bratislava, Drieňová 22, tel.: 02 4859 3295, email : miloslav.ivica@minv.sk

1 SÚČASNÉ POŇATIE KRÍZOVÉHO RIADENIA A VÝCHODISKÁ PRE JEHO UPLATNENIE V SYSTÉME OCHRANY OBYVATEĽSTVA

Podstata krízového riadenia sa odvíja od rôzneho poňatia obsahu daného oblasťou pôsobenia, úrovňou riadenia ako aj charakterom subjektu jeho uplatňovania. Krízové riadenie v podmienkach štátnej správy, ako oblasť pôsobnosti Ministerstva vnútra SR je možné chápať vo viacerých významoch:

- a) **Ako činnosť** systému ochrany obyvateľstva a orgánov krízového riadenia, ktorá je zameraná na riešenie vzniknutej krízovej situácie, s použitím špecifických princípov, metód a postupov s cieľom prekonania jej nepriaznivých dôsledkov a obnovy funkcií daného systému.
- b) Inštitucionálne - ako **komplex orgánov a organizačných útvarov**, ktorých riadiaci pracovníci a špecialisti zaoberajú analýzou možností vzniku kríz v danom systéme ochrany obyvateľstva, ich príčin a možných následkov, ako aj hľadaním metód a opatrení na ich predchádzanie a na elimináciu vzniknutej krízy.
- c) Súčasťou krízového riadenia v podmienkach MV SR je **proces analýzy a monitoringu príčin** vzniku mimoriadnych udalostí z hľadiska vonkajšieho ohrozenia štátu a vnútorných zdrojov rizík.

Z toho je možné sformulovať prvé východisko, že krízový manažment civilnej ochrany v SR v podmienkach bezpečnostného systému je v podstate program, ktorý analyzuje rôzne riziká a krízové situácie hroziace obyvateľstvu, popisuje detailné postupy, ako krízové situácie a riziká zvládať v momente, kedy nastanú v konkrétnych podmienkach ohrozenia obyvateľstva .

Z toho je možné sformulovať aj druhé východisko, t.j. potrebu poznať, vedieť odhaľovať riziká a ohrozenia, analyzovať a navrhovať postupy ich znižovania v orgánmi krízového riadenia s dôrazom na navrhovanie a uskutočňovanie preventívnych opatrení, prípravu adekvátnej reakcie na vznikajúcu krízu i uskutočňovanie obnovy systémov po eliminovaní krízových činiteľov - čo je zároveň aj cieľom sekcie KR MV SR.

Navrhnuté riešenia vyjadruje riadenie spoločenského systému, ktorým chápeme obyvateľstvo počas trvania mimoriadnej udalosti, ktorá ohrozuje jeho integritu a stabilitu života, zdravia a majetku. Väčšinou ide o spoločensky, personálne, organizačne a materiálne technicky zložené situácie, počas ktorých ide o eliminovanie stúpajúceho vývoja krízovej krivky podľa možností do stabilného stavu .

V súčasnom období nám chýba charakteristika a modeling, metodika mimoriadnych udalostí procesov a činností v miestach ohrozenia obyvateľstva. Krízové riadenie je stále ešte charakterizované ako reakcia na ohrozenie obyvateľstva mimoriadnymi udalosťami, ich rozsahom a následkami. Nedoceňuje sa problematika účinnej a efektívnej prevencie systému ochrany obyvateľstva a jeho riadení.

Krízové riadenie je prezentované ako činnosť, keď sa na základe určitého algoritmu sleduje systém a po zistení výchylky od požadovaného stavu alebo priebehu sa vykonávajú korekcie, aby sa do neho systém vrátil. Príkladom môže byť práve riešenie úloh a opatrení počas krízovej situácie. Problém vidíme i v nejasnosti významu niektorých termínov v rozdielnych súvislostiach. Krízová situácia štátu podľa zákona č. 227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu je obdobie, počas ktorého je bezprostredne ohrozená alebo narušená bezpečnosť štátu a ústavné orgány môžu na jej riešenie vypovedať vojnu, vyhlásiť vojnový stav, výnimočný stav alebo núdzový stav.

Na druhej strane v súlade so zákonom č. 387/2002 Z.z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu sa na riešenie krízovej situácie môže vyhlásiť aj mimoriadna situácia. Počas tohto stavu v období ohrozenia alebo pôsobenia následkov mimoriadnej udalosti na život, zdravie alebo na majetok, ktorý je vyhlasovaný podľa zákona NR SR č. 42/1994 Z. z. p sú vykonávané opatrenia na znižovanie rizík ohrozenia alebo postupy a činnosti na odstránenie následkov mimoriadnej udalosti. Rozdielnosť charakteru možných krízových situácií vyžaduje rozdielnu pripravenosť a rozdielnu reakciu príslušných subjektov krízového riadenia.

2 PERSPEKTÍVY KRÍZOVÉHO RIADENIA V PODMIENKACH ZMIEN BEZPEČNOSTNÉHO PROSTREDIA

Z uvedeného poňatia obsahu a úloh krízového riadenia a z úloh štátu všeobecne vyplýva špecifická činnosť riadiaceho subjektu Ministerstva vnútra SR, ktorý je vnímaný ako komplex orgánov krízového riadenia vo verejnej správe zaoberajúcich sa analýzou možností vzniku kríz v sociálnom systéme, ich príčin a možných následkov, hľadaním a využívaním opatrení a nástrojov na ich predchádzanie a prevenciu. Z tohto dôvodu aj v činnosti orgánov krízového riadenia okresných úradov a obcí ide najmä o prevenciu pred negatívnymi dôsledkami mimoriadnych udalostí v prípade ich vzniku a o pripravenosť na ich riešenie.

Základom toho musí byť logicky usporiadaný súbor poznatkov o možných krízových javoch, ich príčinách a dôsledkoch na úrovni SR ako celku, o bezpečnosti štátu, o možných dopadoch na hospodársku činnosť a tiež o princípoch, metódach a opatreniach na ich využitie na miestnej úrovni. Na to sa využíva Analýza územia o zdrojoch ohrozenia a z nej vyplývajúce východiská, návrh úloh a opatrení pre ochranu obyvateľstva, najmä:

- vyhodnotenie územného celku podľa následkov mimoriadnych udalostí,
- vyhodnotenie následkov najhorších možných mimoriadnych udalostí daného typu,
- celkové vyhodnotenie možného postihnutia územného celku z hľadiska vzniku mimoriadnych udalostí,
- návrhy úloh opatrení pre orgány krízového riadenia.

Kľúčovým východiskom pre naplnenie cieľov krízového riadenia a ochrany obyvateľstva sú základné právne dokumenty aktualizované z hľadiska zmien v bezpečnostnom prostredí. Základným dokumentom bezpečnostnej politiky štátu z hľadiska bezpečnostných záujmov vyplývajúcich z bezpečnostného prostredia je Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky. Jej novelizácia reaguje na zmeny v bezpečnostnom prostredí. SR negatívne vníma oslabovanie schopností bezpečnostných štruktúr v EU v oblasti predchádzania krízových situácií. Sme svedkami poklesu dôveryhodnosti verejnosti k svojej vlastnej obrane a ochrane, najmä z obavy dôsledkov nárastu nelegálnej a nekontrolovateľnej migrácie. Kybernetické útoky sú komplexnejšie a dynamickejšie. Problémom je koordinácia v príprave obyvateľstva pri riadiacom a rozhodovacom procese, praktických cvičeniach obyvateľstva a v príprave dospelých obyvateľov, detí a mládeže na sebaobranu a vzájomnú pomoc.

Tieto skutočnosti nás orientujú pri plnení úloh, vychádzajúcich z programového vyhlásenia vlády SR, najmä na zdokonaľovanie krízového riadenia na úrovni okresov a obcí. Nové kvality nadobudol informačný systém krízového manažmentu v zmysle zákona č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky v spolupráci s ďalšími orgánmi verejnej moci realizuje Národný akčný plán boja proti terorizmu, ktorý bol aktualizovaný.

Na základe analýz a komparácie obsahuje návrhy na implementáciu osvedčených foriem a metód uplatňovaných v boji proti terorizmu v podmienkach SR. Ďalej boli aktualizované „scenáre ohrozenia“ pre krízové situácie nevojenského charakteru, ktorých vznik je na území SR najpravdepodobnejší, a ktoré si svojím rozsahom vyžadujú vyčlenenie a použitie Ozbrojených síl Slovenskej republiky. Ich cieľom je dosiahnuť vyššiu účinnosť a koordinovaný postup na zabezpečenie vnútornej bezpečnosti, verejného poriadku a ochrany v stave bezpečnosti, v čase výnimočného stavu, núdzového stavu alebo mimoriadnej situácie. Realizujeme koncepciu organizácie a rozvoja civilnej ochrany, ktorá určila jej ďalšie smerovanie v časovom horizonte do roku 2025, táto sa v súčasnom období spresňuje.

Sekcia krízového riadenia Ministerstva vnútra SR začala pracovať na návrhu novely zákona Národnej rady SR č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov. Boli vyhodnotené a vytypované ustanovenia tohto zákona, ktoré je potrebné novelizovať a to vzhľadom na nové možnosti ohrozenia obyvateľstva v krajoch, ale aj zosúladenia zákona so súvisiacou platnou legislatívou iných rezortov ako MŽP, MK SR, MO SR, MŠ SR.

Pri realizácii „Koncepcie organizácie a rozvoja civilnej ochrany v uplynulom období sme získali nové skúsenosti, z ktorých vyplýva aj množstvo nových úloh:

- Pri varovania a vyznutenia sa uplatňujú nové prvky používania mobilných aplikácií a GSM systémov.
- V oblasti kolektívnej ochrany obyvateľstva evakuáciou je naša pozornosť zameraná hlavne na skvalitnenie a vytvorenie podmienok na spoluprácu pri

zabezpečovaní opatrení evakuácie orgánmi štátnej správy, miestnej štátnej správy, územnej samosprávy, právnických osôb, fyzických osôb – podnikateľov. Zvláštna pozornosť bola zameraná na skvalitnenie oblasti núdzového ubytovania a zásobovania evakuovaných osôb počas živelných pohrôm.

- V oblasti ukrytia je položený dôraz na zachovanie existujúceho fondu odolných a plynutesných úkrytov tak, aby nedošlo k výraznému poklesu počtu ochranných stavieb, informovania obyvateľstva o možnostiach ochrany v úkrytoch budovaných svojpomocne.
- Nové postupy sa realizujú na zabezpečenie činnosti ochrany obyvateľstva pred účinkami nebezpečných látok kde sa využívajú chemické laboratória CO a moduly HaZZ.
- Sekcia krízového riadenia a vybrané okresné úrady sa podieľajú na spracovaní opatrení k ochrane obyvateľstva pred radiačnými haváriami .
- V spolupráci s okresnými úradmi sekcia krízového riadenia vypracovala metodickú dokumentáciu plánov ochrany obyvateľstva pre prípad jadrovej nehody alebo havárie a pre prípad mimoriadnej udalosti spojenej s únikom chemických nebezpečných látok. Metodické postupy slúžia ako pomôcka pre miestne orgány štátnej správy na úseku civilnej ochrany.
- Na zabezpečenie plnenia úloh vyplývajúcich z úloh organizácie a rozvoja civilnej ochrany sa ročne spresňuje OU „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.
- Na úseku ochrany kritickej infraštruktúry je však potrebné stanoviť nové kritériá na určovanie kritickej infraštruktúry, predložiť návrh určených prvkov kritickej infraštruktúry, vypracovať analýzu, ktorá bude obsahovať možné hrozby narušenia alebo zničenia objektov kritickej infraštruktúry a ich zraniteľné miesta, využiť finančné prostriedky EÚ pre oblasť ochrany kritickej infraštruktúry spracovaním vhodných projektov.
- Úroveň bezpečnosti štátu a spoločnosti členských štátov EÚ je hodnotená rýchlosťou, kvalitou a dostupnosťou služieb poskytovaných obyvateľstvu v situáciách, kedy je priamo ohrozený život, zdravie jednotlivca alebo verejnosti, ich bezpečnosť, súkromné a verejné vlastníctvo, životné prostredie, alebo iný stav, ktorého následkom je postihnutý subjekt odkázaný na poskytnutie bezodkladnej pomoci.
- V SR zabezpečuje služby obyvateľstvu v oblasti záchranných činností Integrovaný záchranný systém (ďalej len IZS), v ktorom pôsobia organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva vnútra SR (okresné úrady v sídle kraja, HaZZ, HZS, kontrolné chemické laboratória civilnej ochrany, Policajný zbor), organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva vnútra SR (operačné strediská zdravotnej záchrannej služby), organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti Ministerstva obrany SR, Banská záchranná služba, Slovenský Červený kríž a iné právnické a fyzické osoby, ktorých predmetom činnosti je poskytovanie pomoci v tiesni. Cieľom IZS, je aby pri ohrození života, zdravia alebo majetku postihnutý občan neodkladne a bez meškania dostal adekvátnu odbornú pomoc.

- Z dôvodu potreby riešenia problémov avizovaných koordinačnými strediskami IZS v rámci okresných úradov v sídle kraja, operačnými strediskami záchranných zložiek a záchrannými zložkami IZS pri aplikácia zákona č. 129/2002 Z.z. o IZS v znení neskorších predpisov, právnych predpisov na úseku civilnej ochrany, krízového riadenia a hospodárskej mobilizácie, právnych predpisov upravujúcich činnosť záchranných zložiek a používanie elektronických komunikácií, je žiaduce novelizovať právne dokumenty a navrhnúť systém pre budovanie IZS ako služby pre občanov, pripravený na minimalizáciu rizík, zamedzenie šírenia a elimináciu dosahov mimoriadnych udalostí na obyvateľstvo a životné prostredie.

ZÁVER

Úlohy a opatrenia orgánov krízového riadenia, ktoré vo svojej činnosti potrebujú rozhodnúť, posúdiť, vyriešiť a následne navrhnúť reálne varianty rôznych krízových systémov a zvoliť najvhodnejšie riešenie problému budú v budúcnosti čoraz náročnejšie. Riešenie rozhodovacích problémov v krízovom riadení pomocou analytických a ďalších efektívnych metód moderného manažmentu môže výrazne prispieť pri výbere kvalifikovaných a účinných postupov pri ochrane obyvateľstva . Z tohto dôvodu aj dnešná konferencia môže ukázať na osvedčené spôsoby ako aj na niektoré problémy v pôsobnosti i činnosti orgánov verejnej správy pri riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu, ako aj v činnostiach právnických osôb a fyzických osôb pri príprave na možné mimoriadne udalosti a na účinné zvládanie krízových situácií.

LITERATÚRA

- [1] MÍKA, V.T., M. HUDÁKOVÁ a L. ŠIMÁK, 2015. *Manažment a krízový manažment. Úvod do krízového manažmentu*. Žilina: EDIS – vydavateľstvo ŽU. ISBN 978-80-554-1161-3.
- [2] ŠIMÁK, L., 2016. *Krízový manažment vo verejnej správe*. Žilina : EDIS – vydavateľstvo ŽU. ISBN 978-80-554-1165-1.
- [3] MILGROM, P. a J. ROBERTS, 1997. *Modely rozhodování v ekonomii a managementu*. Praha: Grada. ISBN 80-7169-411-8.
- [4] SEDLÁK, M., 2012. *Základy manažmentu*. Bratislava: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-8078-455-3.
- [5] *Ústavný zákon č.227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čas vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, v znení neskorších predpisov*
- [6] *Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 303/1996 Z. z. na zabezpečovanie prípravy na civilnú ochranu v znení neskorších predpisov,*
- [7] *Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 523/2006 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečenie záchranných prác a organizovania jednotiek civilnej ochrany v znení neskorších predpisov,*

- [8] *Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 533/2006 Z. z. o podrobnostiach o ochrane obyvateľstva pred účinkami nebezpečných látok v znení neskorších predpisov.*
- [9] *Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 328/2012 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o evakuácii.*
- [10] *Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 388/2006 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečovanie technických a prevádzkových podmienok informačného systému civilnej ochrany v znení neskorších predpisov.*
- [11] *Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 599/2006 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o výdavkoch na civilnú ochranu obyvateľstva z prostriedkov štátneho rozpočtu v znení neskorších predpisov.*
- [12] *Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.*
- [13] *Zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov.*
- [14] *Zákon č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme v znení neskorších predpisov.*
- [15] *Zákon č.179/2011 Z.z. o hospodárskej mobilizácii a o zmene a doplnení zákona č.387/2002 Z.z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov.*