



POSÚDENIE PRÁVNEHO PROSTREDIA KRÍZOVÉHO RIADENIA – FÁZA OBNOVY

Eva Laura Šurinová¹

ABSTRAKT

Pôsobnosť orgánov štátnej správy, zložiek integrovaného záchranného systému, práva a povinnosti právnických a fyzických osôb v oblasti civilnej ochrany obyvateľstva a krízového riadenia sú uvedené v rámci zákonov Slovenskej republiky. Článok približuje fázu obnovy, ktorá je súčasťou cyklu krízového riadenia, metodiku týkajúcu sa tejto oblasti v rámci verejnej správy, ako aj úloh a povinností jednotlivých orgánov štátnej správy a zainteresovaných organizácií v procese obnovy.

Kľúčové slová:

obnova, verejná správa, metodika

ABSTRACT

The system of law of Slovak republic for civil protection and crisis management consists of the task and responsibilities for public administration, public and business sector and components of Integrated rescue system. The article is about phase of recovery, which is part of crisis management including methods of recovery with in public administration, tasks and responsibilities for departments of public administration and all organizations which are including into the process of recovery.

Keywords:

recovery, public administration, methodics

1 ÚVOD

Výskyt prírodných krízových javov sa stáva čoraz častejším. Kde, akým spôsobom a intenzitou zasiahne matka príroda nie je možné ovplyvniť. Miera dopadu týchto udalostí na spoločnosť však už náhodnou nie je. Budovanie odolnej spoločnosti je možným riešením zmiernenia dopadov mimoriadnych udalostí. Odolnosť znamená schopnosť jednotlivcov, spoločností vyrovnať sa s následkami krízových javov a čo

¹Eva Laura Šurinová, Ing., externý doktorand, Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta bezpečnostného inžinierstva, Katedra krízového manažmentu, Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina, e-mail:laura.surinova@gmail.com

v najkratšom možnom čase navrátiť systém do pôvodného stavu. Dobre koordinovaná pomoc môže zabezpečiť potreby množstva postihnutých obyvateľov a výrazne znížiť dopady mimoriadnej udalosti. V prípade, že mimoriadnou udalosťou bude postihnutá slabo pripravená, čiže zraniteľná spoločnosť je zrejmé, že proces obnovy bude mať dlhší priebeh a je otázne, či vôbec bude naplnený, resp. ukončený.

V publikácii Komplexná obnova zameraná na spoločnosť, v ktorej sú uvedené hlavné ciele projektu COBACORE (Community – Based Comprehensive Recovery) zaoberajúcim sa odstraňovaním nedostatkov jednotlivých zúčastnených strán počas fázy obnovy po mimoriadnej udalosti, je uvedené, že : „Existuje globálne povedomie o tom, že musíme investovať do nových a inovatívnych postupov znižovania rizík a skvalitňovania systémov obnovy. Podpísanie Sendaiskej deklarácie a rámca pre zníženie rizika katastrof na roky 2015 – 2030 187 členskými štátmi OSN zdôrazňuje skutočnosť, že vlády jednotlivých štátov si uvedomujú rastúci vplyv vzniku mimoriadnych udalostí a katastrof na vývoj spoločnosti v rôznych častiach sveta, a preto vyzýva všetky zúčastnené strany konať“ [13]. Ak teda hovorí o povedomí v rámci skvalitnenia systémov v obnovy, podporu musíme hľadať aj v právnom prostredí týkajúcom sa oblasti krízového riadenia.

Obnovu po mimoriadnej udalosti môžeme rozdeliť z časového hľadiska na krátkodobú a dlhodobú. Krátkodobou obnovou môžeme chápať zabezpečenie základných ľudských potrieb po mimoriadnej udalosti, začína sa teda už vo fáze riešenia. Dlhodobá obnova je náročný a zdĺhavý proces návratu systému do pôvodného stavu. Táto fáza poskytuje príležitosť na inovácie a modernizáciu systému, ako aj zapojenia komunity v rámci budovania odolnejšej spoločnosti a zvýšiť tak pripravenosť obyvateľov na vznik krízových javov rôzneho charakteru.

Obnova po mimoriadnej udalosti, ako súčasť cyklu krízového riadenia, musí byť koordinovaný proces, a teda by mali byť aj jasne stanovené kompetencie, úlohy a povinnosti jednotlivých zúčastnených zložiek. Vychádzame teda z predpokladu, že kompetencie, úlohy a povinnosti jednotlivých orgánov krízového riadenia v rámci tejto fázy sú stanovené prostredníctvom zákonov a vyhlášok.

2 PRÁVNE PROSTREDIE KRÍZOVÉHO RIADENIA V RÁMCI FÁZY OBNOVY

V zákone č. 387/2002 Z.z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu je uvedené, že: “krízovým riadením mimo času vojny a vojnového stavu je súhrn riadiacich činností orgánov krízového riadenia, ktoré sú zamerané na analýzu a vyhodnotenie bezpečnostných rizík a ohrození, plánovanie, prijímanie preventívnych opatrení, organizovanie, realizáciu a kontrolu činností vykonávaných pri príprave na krízové situácie a pri ich riešení” [1]. V uvedenej definícii krízového riadenia sa pojem obnova alebo rekonštrukcia vôbec nespomína. Orgány krízového riadenia sú povinné plniť aj úlohy civilnej ochrany podľa zákona č.42/1994 Z.z. o civilnej ochrane obyvateľstva.

Orgánmi krízového riadenia sú:

- vláda Slovenskej republiky (ďalej len vláda), Bezpečnostná rada Slovenskej republiky,
- jednotlivé ministerstvá Slovenskej republiky a ostatné ústredné orgány štátnej správy,
- Národná banka Slovenska,
- bezpečnostná rada kraja,
- okresný úrad,
- bezpečnostná rada okresu,
- obec [1].

Pri príprave na krízové situácie a pri ich riešení majú orgány krízového riadenia zákonom stanovené jednotlivé úlohy a povinnosti. Všeobecne by sme ich mohli spoločne zhrnúť, a teda jednotlivé orgány krízového riadenia v rozsahu svojej pôsobnosti prijímajú opatrenia na predchádzanie krízovým situáciám a na ich riešenie. Rozhodujú o použití účelovej rezervy finančných prostriedkov pri riešení krízových situácií a odstraňovaní ich následkov. Rozhodujú o vyžiadaní technickej pomoci. Plnia úlohy civilnej ochrany. Vo svojej pôsobnosti zriaďujú krízový štáb [1, 7].

Krízové štáby, všeobecne, v rámci svojej pôsobnosti analyzujú a vyhodnocujú riziká možného vzniku krízovej situácie, posudzujú jej vývoj. Uskutočňujú civilné núdzové plánovanie. Plnia úlohy civilnej ochrany. Rieši krízovú situáciu vo svojom územnom obvode. Vyhodnocuje postupy riešenia krízovej situácie. Plnia úlohy ustanovené vládou a ostatnými príslušnými orgánmi [1].

Povinnosti a úlohy jednotlivých orgánov pre fázu obnovy v rámci zákona č. 42/1994 Z.z. o civilnej ochrane obyvateľstva nie sú rozpracované. Z uvedených zákonov teda vyplýva, že obnova po mimoriadnej udalosti nie je úlohou orgánov štátnej správy, ale konkrétnych subjektov a osôb postihnutých mimoriadnou udalosťou. Aké možnosti a prostriedky pri tom môžu využiť a na koho sa obrátiť v prípade potreby nie je teda vecou zákona, ale vedomostí a schopností postihnutých, čo môže viesť k pocitu bezradnosti a psychickým či existenčným problémom hlavne v prípade, že ani príprave na mimoriadne udalosti nie je venovaný dostatočný priestor a osveta obyvateľstva v tejto oblasti.

V prípade, že hovoríme o obnove, ako o fáze cyklu krízového riadenia, môžeme uviesť, že v Terminologickom slovníku krízového riadenia, kde sú definované základné pojmy krízového riadenia nie je uvedená definícia tohto pojmu. V rámci definícií iných pojmov sa s jej výskytom stretávame niekoľkokrát, a to v rámci definície krízového manažmentu, civilného núdzového plánovania, krízových stavebných a sanačných činností.

V ďalších zákonoch, a to v zákone č.č.355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia, v zákone č.129/2002 Z.z. o integrovanom záchrannom systéme, v zákone č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v čase mieru, v zákone č.315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore, v ústavnom

zákon č.227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu, zákone NRSR č. 414/2002 Z.z. o hospodárskej mobilizácii sú stanovené kompetencie a úlohy jednotlivých profesionálnych zložiek, avšak fáza obnovy nie je ani v týchto zákonoch rozpracovaná.

3 POVINNOSTI ORGÁNOV A OSÔB VO FÁZE OBNOVY V RÁMCI ZÁKONA O OCHRANE PRED POVODŇAMI

Zákon o ochrane pred povodňami č.7/2010 Z.z. o ochrane pred povodňami vymedzuje pôsobnosť a stanovuje úlohy orgánov vykonávajúcich ochranu pred povodňami. Ochrana pred povodňami vykonávajú:

- orgány ochrany pred povodňami, ktorými sú
 - o ministerstvo životného prostredia,
 - o okresné úrady v sídle kraja,
 - o okresné úrady.
- ostatné orgány štátnej správy,
- orgány územnej samosprávy,
- povodňové komisie,
- správca vodohospodársky významných vodných tokov a správcovia drobných vodných tokov,
- vlastníci, správcovia a užívatelia pozemkov, stavieb, objektov alebo zariadení, ktoré sú umiestnené na vodnom toku alebo v inundačnom území,
- zhotovitelia stavieb, ktoré zasahujú do vodného toku alebo na inundačné územie,
- iné osoby[4].

Opatrenia vykonávané po povodni sú:

- obnovenie základných podmienok pre život ľudí, pre hospodársku činnosť na povodňou zaplavenom území a opatrenia na predchádzanie ochoreniam,
- zabezpečovanie dokumentačných prác, ktorými sa zaznamenávajú následky povodne,
- zistenie, vyhodnotenie, verifikácia a odstránenie povodňových škôd,
- analyzovanie príčin a priebehu povodne,
- vypracovanie súhrnných správ o priebehu povodní, ich následkoch a vykonaných opatreniach,
- rozbor účinnosti preventívnych opatrení a opatrení, ktoré sa vykonávajú v čase povodňovej situácie, a návrhy na zvýšenie ich efektívnosti v budúcnosti,
- iné opatrenia na odstránenie nepriaznivých dôsledkov povodne a na poučenie z jej priebehu [4].

Povinnosťou **ministerstva životného prostredia** po povodni je spracovať informácie o príčinách vzniku a priebehu povodní, o priebehu povodňových javov, o vykonaných opatreniach, o výdavkoch na vykonávanie povodňových zabezpečovacích prác a o výdavkoch na vykonávanie povodňových záchranných prác, o obmedzení

vlastníckeho práva alebo užívacieho práva počas povodňovej situácie, o poskytnutí osobnej pomoci alebo vecných prostriedkov pri povodňových zabezpečovacích prácach a povodňových záchranných prácach, o škodách spôsobených plnením opatrení na ochranu pred povodňami a o vyhodnotení povodňových škôd. Vyhodnocuje návrhy technických opatrení a organizačných opatrení na zdokonalenie ochrany pred povodňami. Predkladá v spolupráci s ministerstvom vnútra vláde Správu o priebehu a následkoch povodní na území Slovenskej republiky, ktorej súčasťou je vyhodnotenie výdavkov na povodňové zabezpečovacie práce, povodňové záchranné práce a škôd spôsobených povodňami [4].

Okresný úrad v sídle kraja po povodni ustanoví verifikačnú komisiu na overenie správnosti povodňových škôd. Vypracuje súhrnnú správu o priebehu povodní, následkov a vykonaných opatreniach. Správu predkladá ministerstvu a ministerstvu vnútra [4].

Verifikačnú komisiu na overenie správnosti vyhodnotenia povodňových škôd vytvára **okresný úrad**. Vypracúva súhrnnú správu o priebehu povodní, následkoch a vykonaných opatreniach, ktorú predkladá okresnému úradu v sídle kraja [4].

Obnovenie základných podmienok pre život ľudí a pre hospodársku činnosť na povodňou postihnutom území zabezpečuje **obec**. Vyhodnocuje škody spôsobené povodňou na majetku obce a na majetku osôb. Vypracúva súhrnnú správu o priebehu povodní, následkoch a vykonaných opatreniach. Obec poskytuje svojim obyvateľom okamžitú pomoc v jeho náhlej núdzi spôsobenou povodňou [4].

Úlohy pri ochrane pred povodňami majú aj ďalšie orgány, a to ministerstvo vnútra, ostatné ministerstvá Slovenskej republiky a ostatné ústredné orgány štátnej správy, krajské a okresné riaditeľstvo hasičského a záchranného zboru, hasičské jednotky. Konkrétne povinnosti vo fáze obnovy však stanovené nemajú. Na zabezpečenie ochrany pred povodňami môžu orgány ochrany pred povodňami a obce požadovať pomoc policajného zboru a ozbrojených síl Slovenskej republiky.

Vyšší územný celok sa podieľa na riešení problémov, ktoré vzniknú počas povodní a pri obnove územia postihnutého povodňami. Spolupracuje s organizáciami, ktoré poskytujú alebo sprostredkujú humanitnú, vecnú alebo finančnú pomoc obciam a občanom postihnutých povodňami. Vyhodnocuje povodňové škody a vypracúva súhrnnú správu o priebehu, následkoch povodní a vykonaných opatreniach, ktorú predkladá okresnému úradu v sídle kraja [4].

Obnovenie dopravy na cestách vo svojej správe do obcí odrezaných povodňou zabezpečuje **regionálna správa ciest**. Zabezpečuje zjazdnosť a opravu poškodených ciest, mostov a priepustov, ako aj ich súčastí a príslušenstva. Vyhodnocuje povodňové škody na majetku vo svojej správe, ktorú predkladá vyššiemu územnému celku. Vyhodnocuje účinnosť vykonaných opatrení a prijíma opatrenia na predchádzanie povodňovým škodám [4].

Správca vodohospodársky významných vodných tokov a správca drobného vodného toku po povodni odstraňuje následky spôsobené povodňou na vodných tokoch, stavbách, objektoch a zariadeniach vo svojej správe. Zabezpečuje kritické miesta pre prípad vzniku ďalšej povodne, obnovuje podmienky na voľný odtok vody. Vykonáva v spolupráci s orgánmi ochrany pred povodňami prehliadky v povodňou zaplavených územiach. Vypracúva súhrnnú správu o vykonaných povodňových zabezpečovacích prácach a na ne vynaložených výdavkoch. Vyhodnocuje účinnosť opatrení, ktoré uplatňuje pri aktualizácii povodňových plánov a pri vykonávaní ochrany pred povodňami [4].

Vlastník, správca a užívateľ stavieb, objektov alebo zariadení je povinný po povodni odstrániť vzniknuté následky, vyhodnotiť škody na majetku vo svojom vlastníctve, správe alebo užívaní a umožniť ich overenie. Vypracuje súhrnnú správu a priebehu a následkoch povodní, vykonaných opatreniach, ktorú predloží obci. Je zodpovedný za úpravu kritických miest, ktoré by mohli nepriaznivo ovplyvniť priebeh ďalšej povodne. Vykonáva opatrenia na ochranu ľudského zdravia, životného prostredia, kultúrneho dedičstva, hospodárskej činnosti a na predchádzanie povodňovým škodám [4].

V zákone o ochrane pred povodňami č.7/2010 Z.z. sú, ako v jedinom, spomínané aspoň čiastočne aj povinnosti a úlohy jednotlivých zúčastnených strán vo fáze obnovy, avšak ani v tomto prípade nie je možné hovoriť o komplexnej obnove, a teda návrtu systému do pôvodného stavu. Akým spôsobom majú ďalej postihnuté fyzické a právnické osoby postupovať po povodniach nie je konkrétne špecifikované.

Veľmi stručné informácie pre obyvateľstvo sú zverejnené na webových stránkach ministerstva vnútra, viac informácií však obsahuje napríklad aj webová stránka obce Hradisko, kde je zároveň uvedené, že: „Odstránenie škôd po povodniach je dlhodobý proces náročný na materiálnu, finančnú a psychologickú pomoc. Vzájomná pomoc a sociálna starostlivosť o postihnutých je väčšinou nevyhnutná a je vhodné ju čo najviac využívať“[15].Osvetu v tejto oblasti sa snaží šíriť aj informačný portál: Pomoc pri povodni pod záštitou Dobrovoľného hasičského zboru Šarišské Bohdanovce, ktorý pôsobí hlavne v regióne Šariš.

ZÁVER

V Slovenskej republike nie sú stanovené konkrétne úlohy a postupy týkajúce sa fázy obnovy po mimoriadnej udalosti, nie je vypracovaný žiadny predpis, ktorý by sa venoval tejto oblasti. Akým spôsobom sa subjekty a osoby vysporiadajú s následkami krízových javov závisí od nich samých. Konkrétne škody bude väčšina postihnutých riešiť pravdepodobne prostredníctvom poisteného krytia. Podmienky vyplácania náhradných plnení poisťných subjektov sú rôzne. V prípade potreby pomoci sa občan pravdepodobne obráti na svoju obec a obec aj na svojich občanov, či vyššie orgány v rámci štátnej správy. Poskytnutie finančných náhrad upravujú aj ďalšie predpisy.

Ako ďalej a či vôbec bude prebiehať spolupráca bude záležať na vlastnej organizácii a skôr na ľudskej stránke ochoty pomôcť. Akým spôsobom budú zainteresované subjekty spolupracovať a aké poznanie a súlad v rámci potrieb nastane, keď nie je spracovaný žiadny postup ani systém riešenia, je v tom prípade len na ich vlastných schopnostiach a vedomostiach. Nepripravenosť obyvateľstva na vznik krízových javov však fázu obnovy predurčuje na zdĺhavý proces s nejasným výsledkom.

Obnova systémov, ktorá je v kompetencii fyzických osôb, právnických osôb alebo obcí, nie je dostatočne riešená v legislatívnej oblasti, ani v pri reálnom riešení krízového javu. Pri vzniku krízového javu väčšieho rozsahu tak môže dôjsť k situácii, kedy už nedôjde k obnove systému nielen v rozsahu, v akom sme zvyknutí ho využívať alebo v ňom žiť, ale kedy nedôjde ani k obnoveniu základných procesov a podmienok funkčnosti systému.

Fáza obnovy bola teda v Slovenskej republike bližšie riešená len v rámci projektu COBACORE, v ktorom boli identifikované nedostatky v spolupráci medzi jednotlivými zúčastnenými stranami. Z hľadiska právneho prostredia fáza obnovy po mimoriadnej udalosti riešená nie je.

LITERATÚRA

- [1] Zákon č. 387/2002 Z.z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu
- [2] Zákon NRSR č. 42/1994 Z.z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov
- [3] Zákon č.355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- [4] Zákon č.7/2010Z.z. o ochrane pred povodňami v znení neskorších predpisov
- [5] Zákon č.129/2002 Z.z. o integrovanom záchrannom systéme v znení neskorších predpisov
- [6] Ústavný zákon č.227/2002 Z.z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov
- [7] Zákon č.110/2004 Z.z. o fungovaní Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky v čase mieru v znení neskorších predpisov
- [8] Zákon č.321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v čase mieru v znení neskorších predpisov
- [9] Zákon č.315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov
- [10] Zákon NRSR č. 414/2002 Z.z. o hospodárskej mobilizácii
- [11] ŠIMÁK, L. a kol.: Terminologický slovník krízového riadenia. FŠI ŽU v Žiline, 44 s.
- [13] RISTVEJ, J. a kol.: Komplexná obnova zameraná na spoločnosť - The Community Bases Comprehensive Recovery (COBACORE). Žilina: EDIS – Vydavateľské centrum ŽU, 2016, 21 s.

- [14] MINISTERSTVO VNÚTRA SR: Čo robiť počas povodní a záplav, [on-line], [9-4-2018]. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=co-robit-pocas-povodni-zaplav-a-pripadnej-evakuacie>
- [15] OBEC HRADISKO: Ako sa správať a čo robiť pred, počas a po povodni, [on-line], [9-4-2018]. Dostupné na: <https://obechradisko.webnode.sk/ako-sa-spravat-a-co-robit-pred-pocas-a-po-povodni/>
- [16] Pomoc pri povodni [on-line], [9-4-2018]. Dostupné na: <https://pomocripovodni.webnode.sk/>