

INTEGROVANÝ ZÁCHRANNÝ SYSTÉM AKO SÚČASŤ BEZPEČNOSTNÉHO SYSTÉMU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

INTEGRATE RESCUE SYSTEM AS PART OF THE SLOVAK REPUBLIC SECURITY SYSTEM

Ronald ROTH

ronald.roth@minv.sk, ronaldr@zoznam.sk

Abstract

The protection of population is depending on quality of the rescue systems. On the present are crisis management and rescue systems experts discussing about position and tasks of integrated rescue system in security system of the Slovak Republic. Both of them are under the reconstruction and now is necessary to find their optimal co-operation. The article briefly describes capabilities to incorporate integrated rescue system into local state administration on regional level as result scientific research. Brief evaluation of scientific research, proposal models of the incorporation integrated rescue system to security system of the Slovak Republic.

Key words

Integrated rescue system, security system, population protection, national agency of the crisis management.

Úvod

Poskytovanie pomoci obyvateľstvu v tiesni je jednou zo základných povinností štátu, ktorá je definovaná v Ústave Slovenskej republiky ako základnom zákone krajiny a následne aj iných právnych normách, ktoré zabezpečujú jej realizáciu v praxi. Živelné pohromy, havárie a katastrofy svojou nepredvídateľnosťou, charakterom a dôsledkami predstavujú permanentnú hrozbu pre život, zdravie a majetok vo veľkom rozsahu.

Účinnosť bezpečnostnej politiky SR je podmienená mierou efektívnosti orgánov štátu, aktívnym pôsobením SR v medzinárodnom prostredí, mierou spolupráce štátnych orgánov a orgánov územnej samosprávy, mimovládnych organizácií, právnických osôb a fyzických osôb, mierou stotožnenia sa občanov s bezpečnostnými cieľmi a schopnosťou vlády získať pre tieto ciele podporu širokej verejnosti. Na to je potrebné mať vytvorenú správnu štruktúru bezpečnostného systému, orgánov krízového manažmentu, ako aj síl a prostriedkov na riešenie situácií, ktoré môžu vzniknúť. Civilná ochrana a integrovaný záchranný systém (ďalej len „IZS“) so svojimi záchrannými zložkami musí nevyhnutne zohrávať dôležitejšiu úlohu než doposiaľ. Nastala doba kedy je potrebné prehodnotiť postavenie a úlohy jednotlivých súčastí a zložiek IZS a civilnej

ochrany, ktoré plnia úlohy v ochrane obyvateľstva, definovať ich nové postavenie a úlohy, ktoré vyplývajú z nového pohľadu na celú túto problematiku v kontexte celoeurópskej bezpečnostnej politiky. V súčasnosti sa vynára potreba vytvoriť teoretické predpoklady pre skvalitnenie ochrany obyvateľstva posilňovaním IZS a to jeho vhodným začlenením a využitím jeho vysoko odborných kapacít a možností pri krízovom riadení v rámci Bezpečnostného systému Slovenskej republiky. Je nevyhnutné analyzovať súčasný stav riešenia danej problematiky s cieľom navrhnúť organizačné začlenenie IZS do štruktúry štátnej správy, ktorá bude akceptovať jeho praktické možnosti pri plnení úloh v rámci bezpečnostného systému, ktoré by mal IZS riešiť v rámci krízového riadenia na úrovni štátnej správy v územnom obvode najmä na území kraja.

Analýza súčasného stavu

Ako som uviedol vyššie medzi mnohými nástrojmi bezpečnostnej politiky je definovaný aj IZS. IZS je najdôležitejším organizačným a výkonným nástrojom krízového manažmentu vo verejnej správe na regionálnej a nižšej úrovni (obvodnej úrovni)¹. Tento nemôžeme chápať samostatne bez komplexného posúdenia postavenia všetkých jeho zložiek ako aj orgánov, ktoré v ňom pôsobia. Jeho základné postavenie a úlohy, ktoré má plniť sú dané zákonom, ktorý bol schválený Národnou radou Slovenskej republiky v roku 2002. Jeho obsah je poplatný dobe, v ktorej vznikol a potrebám, ktoré boli v tom čase na neho kladené alebo sa predpokladalo, že bude potrebné aby plnil. Na tento základný zákon úzko nadväzujú zákony, ktoré upravujú úlohy, postavenie a pôsobnosť jednotlivých základných záchranných zložiek IZS. Okrem nich nemôžem nespomenúť aj zákony, ktoré riešia problematiku civilnej ochrany, krízového riadenia štátu v krízových situáciách či už v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu, núdzového stavu alebo mimo nich.

Postupným vývojom IZS ako aj bezpečnostného systému a najmä praktickými skúsenosťami pri riešení ochrany obyvateľstva, v celej jeho šírke, sa postupne ukazuje, že stav ktorý tu je už nie plne vyhovuje. A to nie len v praktickej činnosti ale ani v právnych predpisoch. Ako všetci vieme, tak jednotlivé zákony boli pripravované príslušnými ministerstvami individuálne a podľa ich rezortných potrieb, nezávisle na ostatných orgánoch štátnej správy. Takýmto spôsobom sa stalo to, že veľa zákonov si protirečí, prelínajú sa v nich kompetencie alebo si kompetencie preberajú ministerstvá na seba aj keď by mali patriť iným. Podľa môjho názoru je právna úprava v oblasti krízového riadenia neusporiadaná a nie celkom pokrýva svojim rozsahom a najmä obsahom potreby spoločnosti.

Skúsme sa spýtať „Kto má najviac informácií o súčasnom stave v oblasti bezpečnosti obyvateľstva, mimoriadnych udalostiach či vyhlásených jednotlivých stavoch na území príslušného správne územného celku?“. Myslím si, že odpoveď je jednoznačná. Je to koordinačné stredisko IZS, ktoré pôsobí v rámci odboru civilnej ochrany a krízového riadenia, v súčasnosti obvodného úradu (ďalej len „ObÚ“) v sídle kraja. Z toho vyplýva jeho nezastupiteľná úloha v poskytovaní

servisu prednostovi ObÚ v sídle kraja, ktorý je zároveň predsedom Bezpečnostnej rady kraja a predsedom krízového štábu kraja. Kto iný by mal potom zohrávať dôležitejšiu úlohu? Myslím si, že nikto iný, teda žiadna iná organizácia či orgán štátnej správy tobôž nie orgán samosprávy.

Analýza poznatkov, získaných štúdiom dokumentov, právnych predpisov a noriem ako aj zovšeobecnenie skúseností vlastných i získaných konzultáciami s odborníkmi dáva základ k oprávneniu konštatovať, že bezpečnostný systém SR nevyužíva v dostatočnej miere možnosti IZS v procese krízového riadenia. Taktiež postavenie a organizačné začlenenie IZS v bezpečnostnom systéme nie je adekvátne jeho možnostiam a dôležitosti pri poskytovaní pomoci obyvateľstvu v núdzi.

Témou súčasnosti by malo byť vytvorenie teoretických predpokladov pre skvalitnenie a lepšie využitie IZS jeho vhodným začlenením do bezpečnostného systému Slovenskej republiky na úrovni miestnej štátnej správy na úrovni kraja. Akadémia Policajného zboru v Bratislave plní integrovanú vedeckovýskumnú úlohu s názvom „Teória a metodológia krízového manažmentu vo verejnej správe ako aplikovanej vednej disciplíny a transfer jeho poznatkov do praxe subjektov verejnej správy“. V jeho rámci bol vykonaný empirický výskum, ktorého cieľom bolo overiť výsledky analýzy súčasného stavu začlenenia IZS v štruktúre miestnej štátnej správy na úrovni kraja, úlohy a postavenie IZS s dôrazom na efektívne plnenie úloh v rámci bezpečnostného systému pri zaisťovaní ochrany obyvateľstva v krízových situáciách.

Výskum sa uskutočnil u vybranej vzorky odborníkov IZS, bezpečnostného systému ako aj krízového manažmentu Slovenskej republiky a Českej republiky. Vyúsťujúcim výsledkom bolo rozpracovať také varianty modelov začlenenia IZS do štruktúry miestnej štátnej správy, ktoré zabezpečia skvalitnenie činnosti IZS pri poskytovaní pomoci v tiesni a jeho lepšie využitie v rámci bezpečnostného systému Slovenskej republiky.

Na realizáciu stanoveného cieľa boli vytýčené nasledujúce úlohy empirického výskumu:

1. rozpracovať a na základe analýzy historického vývoja a súčasného stavu teoreticky odôvodniť nutnosť zmeny organizačného začlenenia IZS v systéme miestnej štátnej správy na úrovni kraja,
2. vykonať empirický výskum a overiť ním teoretické odôvodnenie nutnosti zmien organizačného začlenenia IZS v bezpečnostnom systéme,
3. vykonať kvantitatívnu a kvalitatívnu analýzu výsledkov výskumu,
4. navrhnuť model organizačného začlenenia IZS do štruktúry miestnej štátnej správy a navrhnuť úlohy IZS v bezpečnostnom systéme kraja.

Na základe teoreticko-metodologických východísk, vymedzeného cieľa a stanovených úloh bola vo výskume stanovená hlavná hypotéza (predpoklad), že IZS, vzhľadom na svoje úlohy a praktické možnosti v oblasti krízového riadenia, je neopomenuteľnou zložkou bezpečnostného systému najmä jeho podsystemu vnútornej bezpečnosti, poriadku a ochrany, a z toho dôvodu by mal zohrávať jednu z hlavných úloh. Zjednodušene povedané **„Kvalita IZS je jedným**

z determinujúcich faktorov účinnosti bezpečnostného systému, najmä v oblasti vnútornej bezpečnosti štátu“.

Dalej boli v súlade s hlavnou hypotézou (predpokladom) vytýčené nasledovné hypotézy (východiská):

1. bezpečnostný systém je ustanovený základnými právnymi normami Slovenskej republiky a pritom vychádza z predpisov Európskej únie, ktorých odporúčania plne rešpektuje,
2. IZS má svoje základné postavenie v rámci bezpečnostného systému už definované,
3. orgány štátnej správy, samosprávy ako aj ostatné súčasti bezpečnostného systému majú svoje postavenie definované v samostatných právnych normách, ktoré sa často svojim rozsahom úloh a opatrení rozchádzajú a pri ich praktickej realizácii dochádza k prekryvaniu sa kompetencií a následne ku konfliktom v rozhodovacom procese, pričom sa tieto často rozchádzajú s úlohami, ktoré musia plniť v rámci krízového riadenia, civilného núdzového plánovania a civilnej ochrany,
4. bezpečnostný systém Slovenskej republiky je v štádiu zásadných organizačných zmien,
5. v súčasnosti dochádza k štrukturálnej zmene orgánov štátnej správy, presunu kompetencií medzi nimi, vrátane samosprávy, a tým aj k prerozdeleniu úloh, ktoré je potrebné realizovať v rámci bezpečnostného systému.

Celkom bolo do empirického výskumu zapojených 107 respondentov rozdelených do piatich skupín. Súbor respondentov tvorili vedúci odborov civilnej ochrany a krízového riadenia ObÚ v sídle kraja, zamestnanci odborov civilnej ochrany a krízového riadenia ObÚ v sídle kraja, vedúci koordinačných stredísk IZS, vedúci základných záchranných zložiek IZS a experti krízového manažmentu Slovenskej republiky a Českej republiky. Podrobnejšie údaje zobrazuje nasledujúca tabuľka.

Tabuľka 1
Počet respondentov výskumu

Skupina	Počet
Vedúci odborov civilnej ochrany a krízového riadenia ObÚ v sídle kraja	8
Zamestnanci odborov civilnej ochrany a krízového riadenia ObÚ v sídle kraja	67
Vedúci koordinačného strediska integrovaného záchranného systému	8
Vedúci základných záchranných zložiek integrovaného záchranného systému	13
Experti krízového manažmentu	11
Spolu	107

Diskusia

Bezpečnostný systém predstavuje mnohostranný komplex, ktorého orgány zodpovedajú za pripravenosť a akcieschopnosť krízového manažmentu, včasné prijímanie a realizáciu opatrení zameraných na zaručenie bezpečnosti občanov, štátu ako aj spoločenstva štátov. Skúsenosti európskych krajín ukazujú, že doteraz bola zodpovednosť za vnútornú bezpečnosť, vzdorovanie terorizmu a reakciu na mimoriadne udalosti rozdelená väčšinou medzi viac ministerstiev, alebo viac úrovní vládnych štruktúr. Všeobecne panuje zhoda v tom, že nová situácia vyžaduje také zmeny, ktoré by mali presiahnuť kompetencie jednotlivých rezortov a vytvoriť komplexný bezpečnostný systém.

V jednotlivých krajinách však pretrváva veľká rôznorodosť komponentov zodpovedných za bezpečnosť, členenie terorizmu a manažment mimoriadnych situácií. Celkový trend je možné charakterizovať vo zvýšenom dôraze na koordináciu existujúcich inštitúcií a prechod k integrácii procesov a následne integrácii štruktúr systémov bezpečnosti. Interakcie rôznych aktérov doma aj v zahraničí kladú čoraz vyššie požiadavky na komplexnosť, medzirezortné a medzi agentúrne prepojovanie mechanizmov krízovej reakcie. Zvyšuje sa integrácia v analýzach, plánovaní, príprave stratégií a výstavbe spôsobilostí a kapacít na predvídanie, predchádzanie, riešenie a odstraňovanie následkov hrozieb. Narastajú požiadavky na interoperabilitu, kooperáciu v procesoch, štruktúrach a použití prostriedkov krízového manažmentu. Rovnako obmedzené verejné zdroje vyžadujú, aby bezpečnostný manažment bol viac efektívny a účinný. Z hľadiska ďalšieho rozvoja sa predpokladá, že bezpečnosť jednotlivých štátov sa bude čoraz hlbšie prelínať s bezpečnosťou EÚ, čo v skutočnosti znamená rozšírenie bezpečnostných hraníc aj Slovenskej republiky na základe rozšírenia Schengenskej hranice.

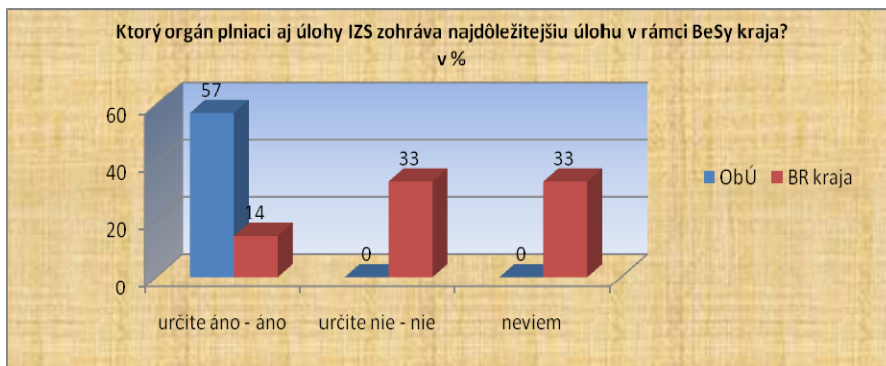
Vychádzajúc, okrem iného, aj zo skúseností USA, ktoré po 11. septembri 2001 pristúpili k zásadnej centralizácii všetkých zložiek zaoberajúcich sa vnútornými aj vonkajšími aspektmi bezpečnosti sa európske štáty začínajú zhodovať v názore, že bezpečnostný systém - má rešpektovať princíp subsidiarity, z ktorého vyplýva, že zodpovednosť za rozvoj kapacít ide od najnižších stupňov v štáte, cez štátne spôsobilosti k spôsobilostiam, ktoré nie sú štáty schopné riešiť samostatne.

Na základe tohto je potrebné prehodnotenie národných systémov krízového manažmentu vzhľadom na:

1. medzinárodnú dimenziu vnútornej bezpečnosti musí vychádzať z hlbšej medzinárodnej spolupráce,
2. vysokú komplexnosť a prepojenosť má byť bezpečnostný systém štátom riadeným systémom, dostatočne centralizovaným, ale flexibilným, zabezpečujúcim jednotný a koordinovaný postup na všetkých úrovniach systému. To má umožniť koordináciu a zosieťovanie verejných aj súkromných nástrojov.

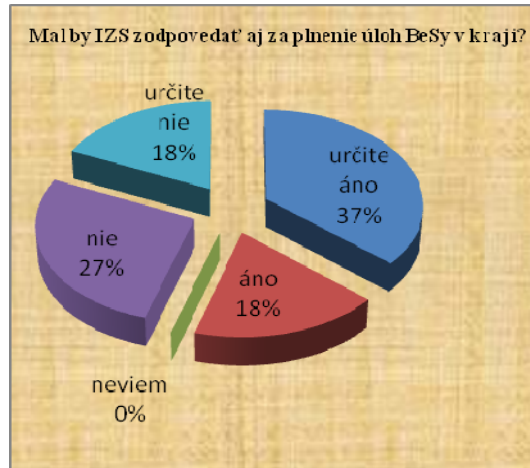
Z údajov uvedených v grafe 1 vyplýva, že oslovení experti konštatovali v 57 % - ách prevažne na stupni „áno“ a vyššie, že ObÚ v sídle kraja so svojim

koordináčnym strediskom IZS zohráva nezastupiteľnú úlohu v rámci Bezpečnostného systému Slovenskej republiky. Záporne sa vyjadrilo celkom 33 % expertov. Dá sa povedať, že jednoznačne bol prezentovaný názor, ktorý uprednostňuje ObÚ s jeho koordináčnym strediskom IZS pred bezpečnostnou radou kraja v krízovom riadení.

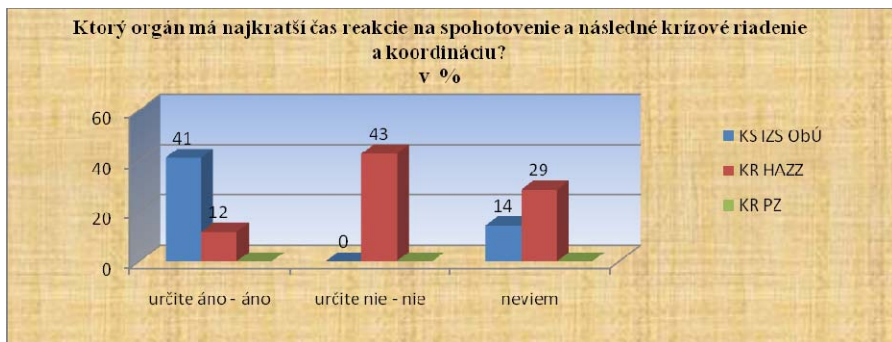


Graf 1

Vzhľadom na meniace sa a narastajúce hrozby je potrebné prehodnotiť aj postavenie a úlohy IZS v bezpečnostnom systéme. Pri hodnotení možnosti bezpečnostného systému a IZS je nevyhnutné brať do úvahy skutočnosť, že obidva tieto systémy v súčasnosti prechádzajú obdobím prehodnocovania, respektíve dobudovania. V súčasnosti je IZS svojim personálnym a materiálno-technickým vybavením jediný orgán krízového riadenia na úrovni kraja, ktorý je schopný okamžite a komplexne reagovať na vzniknuté krízové situácie. Je nespochybniteľné, že IZS by mal jednoznačne plniť vo väčšom rozsahu aj úlohy bezpečnostného systému čo prezentovalo aj 55 % expertov začlenených do výskumu.



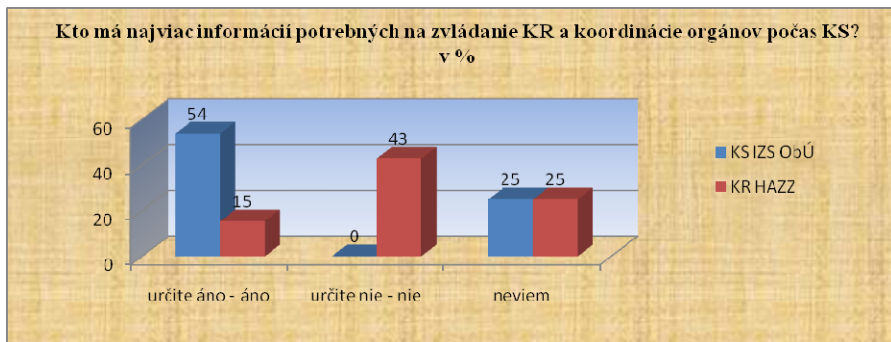
Graf 2



Graf 3

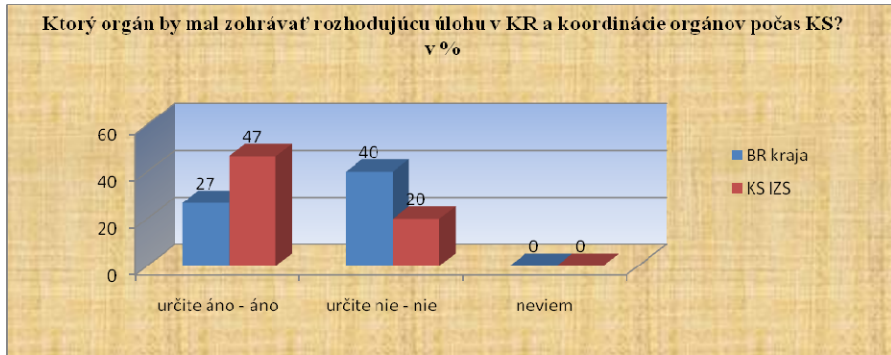
Z vyhodnotenia odpovedí na otázku uvedenú v grafe 3 vyplýva, že koordinačné stredisko IZS má najkratší čas reakcie na uvedenie do pohotovosti a následné krízové riadenie vrátane koordinácie síl a prostriedkov počas krízovej situácie. Vyplýva to aj z jeho základných úloh, ktoré má definované v zákone o IZS. Krajské riaditeľstvá Hasičského a záchranného zboru a Policajného zboru sú síce súčasťou komunikačnej a informačnej infraštruktúry IZS ale nemajú dostatočné personálne zabezpečenie dostupné v krátkom čase na riešenie krízových situácií. Príslušníci týchto záchranných zložiek sú pripravovaní na riadenie činnosti vlastnej zložky a nie sú pripravovaní, a ani im nevyplýva zo žiadnej právnej úpravy zodpovednosť za komplexné riadenie a koordináciu záchranných prác mimo miesta

zásahu. Koordinačné stredisko IZS má ako jediná zložka priamy dosah na všetky orgány a organizácie, ktoré sa zúčastňujú záchranných prác a to aj prostredníctvom prednostu ObÚ ako predsedu bezpečnostnej rady kraja a krízového štábu kraja. Koordinačné stredisko IZS má taktiež najviac informácií potrebných na zvládanie krízových situácií a to vopred vypracovanými komplexnými plánmi ochrany obyvateľstva a inými plánovacími dokumentmi, prehľadmi síl a prostriedkov potrebných na zvládanie krízových situácií ako aj prehľadom už nasadených síl a prostriedkov ako nám ukazuje nasledujúci graf 4. Taktiež ako jediná zložka má priamy dosah na ostatné orgány miestnej štátnej správy a samosprávy čím pokrýva celý diapazon orgánov a organizácií nevyhnutných na úspešné zvládnutie krízových situácií v rámci kraja.



Graf 4

Veľmi diskutovanou otázkou v súčasnosti je, ktorý orgán by mal zohrávať rozhodujúcu úlohu v krízovom riadení a koordinácii záchranných prác počas krízovej situácie. Pri odpovedi na ňu je potrebné si uvedomiť všetky súvislosti, ktoré boli uvedené vyššie a najmä technické a personálne možnosti jednotlivých zložiek bezpečnostného systému v kraji. Z analýzy dokumentov, právnej úpravy a praktickej činnosti počas krízových situácií vyplýva, že takýmto orgánom je jednoznačne koordinačné stredisko IZS. Obdobný názor prezentovali aj experti vo výskume, ktorého výsledok je prezentovaný v grafe 5.



Graf 5

Na základe výsledkov empirického výskumu je možné navrhnúť rôzne varianty vhodného modelu začlenenia IZS do štruktúry miestnej štátnej správy na obvodnej úrovni s dôrazom na efektívne plnenie úloh v rámci bezpečnostného systému pri zaisťovaní ochrany obyvateľstva v krízových situáciách.

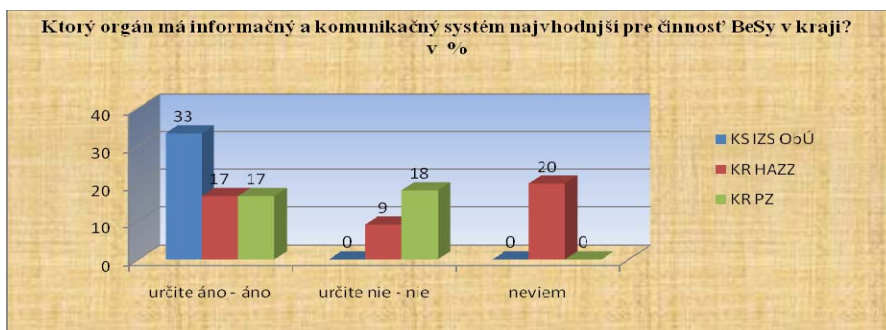
Vhodný model organizačného začlenenia IZS do štruktúry miestnej štátnej správy na úrovni kraja je predpokladom pre zefektívnenie krízového manažmentu na obvodnej úrovni miestnej štátnej správy pri vzniku krízových situácií. Smerovanie rozvoja IZS pre obdobie do roku 2010 je obsahom koncepcie, ktorú schválila vláda SR v roku 2006. Koncepcia v súlade so zákonom rieši:

- dobudovanie štrukturálnych a organizačných väzieb IZS,
- dobudovanie komunikačnej a informačnej infraštruktúry IZS,
- uplatňovanie jednotnej odbornej prípravy záchranných zložiek IZS vrátane vybudovania výcvikovej základne.

Dobudovanie komunikačnej a informačnej infraštruktúry IZS, vrátane dobudovania koordinačných stredísk doplnením o hardvér a softvér pre podporu riadenia a spracovania informácií v IZS následne umožní:

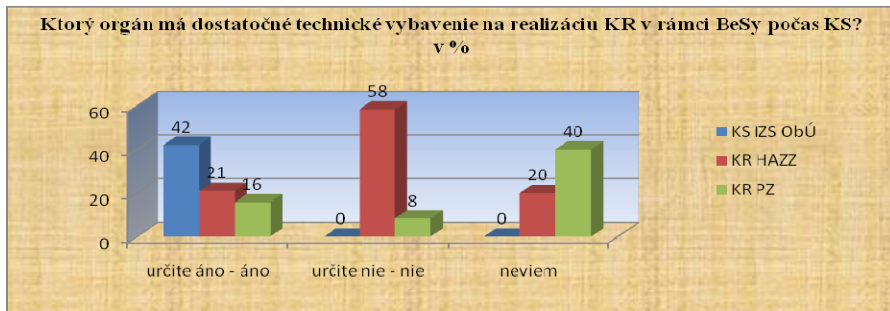
- skrátenie doby reakcie záchranných zložiek respektíve, zrýchlenie poskytnutia pomoci postihnutým,
- zlepšenie informačných tokov medzi záchrannými subjektmi IZS,
- koordinovaný vývoj záchranných služieb a zvýšenie potenciálu záchranných zložiek,
- rýchle a efektívne prepájanie štandardných metód zásahu a špeciálnych činností,
- efektívne využívanie potencionálnych zdrojov síl a prostriedkov použiteľných na poskytovanie pomoci,
- v neposlednom rade aj rýchlu a efektívnu informovanosť krízového štábu kraja, čím sa vytvoria lepšie podmienky pre rozhodovací proces pre prijímanie opatrení a vydávanie príkazov súvisiacich s riešením krízovej situácie.

Dobudovaním IZS sa dosiahne zvýšenie úrovne spoločenskej bezpečnosti v oblasti poskytovania pomoci v tiesni, a tým aj posilnenie vedomia spoločnosti, zvýšenie dôvery k záchranárskym subjektom a krízovému manažmentu ako takému. Na základe zhodnotenia súčasného postavenia IZS v bezpečnostnom systéme SR v miestnej štátnej správe na úrovni kraja a po komparácii poznatkov a opatrení prijímaných vo svete a najmä v EÚ a s potrebami spoločnosti boli navrhnuté varianty modelov organizačného začlenenia IZS do štruktúry miestnej štátnej správy. V rámci krízového manažmentu zohráva jednu z dôležitých ak nie najdôležitejších úloh technické vybavenie jednotlivých jeho súčastí a to najmä v oblasti informačných technológií konkrétne v informačnom systéme krízového manažmentu. Ako už bolo uvedené takýto jednotný informačný systém v rámci Slovenskej republiky v súčasnosti neexistuje. Prebiehajú prvé pokusy o jeho vytvorenie a to prepojením jednotlivých samostatných informačných systémov rezortov ale aj systémov vo vnútri rezortov.



Graf 6

Predpokladá sa, že prepojenie existujúcich informačných systémov krízového manažmentu bude zrealizované najskôr v roku 2013. Ministerstvo vnútra SR pripravilo Harmonogram vybudovania informačného systému krízového riadenia ako súčasť informačného systému verejnej správy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Následne sa začne s prípravou nového informačného systému krízového manažmentu Slovenskej republiky, ale to bude závisieť od možnosti štátneho rozpočtu a prípadného schválenia návrhu zákona o činnosti krízového manažmentu, v ktorom sa predpokladá riešenie aj tejto problematiky. V rámci empirického výskumu sa odborníci v oblasti IZS a krízového manažmentu vyjadrovali aj k technickému vybaveniu jednotlivých prvkov bezpečnostného systému ako aj záchranných zložiek, ktoré je schopné dostatočne podporiť činnosť v rámci krízového riadenia. Dá sa konštatovať, že jednoznačne iba koordinačné strediská IZS ObÚ v sídle kraja sú v súčasnosti dostatočne technicky vybavené (a neustále sa dopĺňajú najmodernejšou technikou) a schopné zabezpečovať úlohy krízového riadenia.



Graf 7

V súčasnosti je IZS organizačnou zložkou ObÚ v sídle kraja. Úlohy civilnej ochrany, krízového manažmentu a IZS zabezpečuje a plní odbor civilnej ochrany a krízového riadenia v zložení:

1. koordinačné stredisko IZS,
2. oddelenie civilnej ochrany,
3. oddelenie krízového riadenia.

Koordinačné stredisko IZS riadi a organizuje činnosť koordinačného strediska, ktorého súčasťou je aj Krajské operačné stredisko záchrannej zdravotnej služby (zložka ministerstva zdravotníctva) a Krajské operačné stredisko Hasičského a záchranného zboru. Spoločne zabezpečujú príjem na linke tiesňového volania (ďalej len „LTV“) 112, 155 a 150. Okrem týchto úloh plní aj úlohu centra vyznenia osôb a varovania obyvateľstva, ako aj realizuje vyhlasovanie a odvolávanie mimoriadnej situácie.

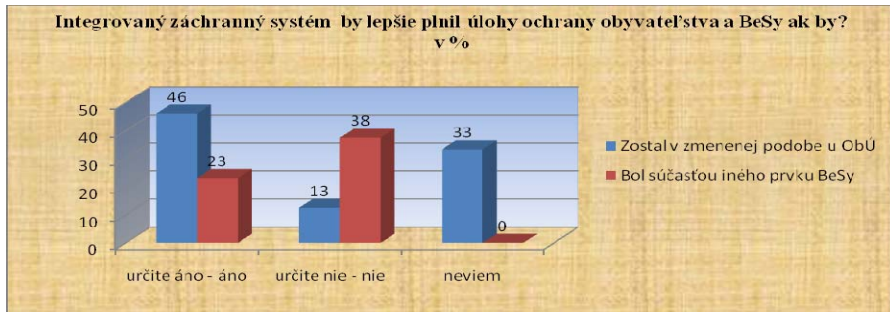
Oddelenie civilnej ochrany plní úlohy v oblasti opatrení na ochranu obyvateľstva, havarijného plánovania, civilného núdzového plánovania a ochrany kritickej infraštruktúry.

Oddelenie krízového riadenia plní úlohy na úseku realizácie opatrení hospodárskej mobilizácie a obrany, pričom najmä plní úlohy spojené so zachovaním bezpečnosti štátu a obrany štátu, spolupracuje s vojenskými územnými správami a plní úlohy bezpečnostného zamestnanca úradu. Ďalej zabezpečuje úlohy sekretariátov bezpečnostnej rady kraja a krízového štábu kraja.

Návrh nového modelu

Z praktických skúseností fungovania koordinačných stredísk IZS na ObÚ v sídle kraja a vykonaného empirického výskumu, pozri graf 8, je možné konštatovať, že je potrebné a účelné zmeniť štruktúru organizačného začlenenenia IZS v rámci miestnej štátnej správy na úrovni kraja za účelom zrýchlenia a skvalitnenia poskytovania pomoci obyvateľstvu v krízových situáciách. Na

základe výsledkov empirického výskumu je možné navrhnúť dva modely organizačného začlenenie IZS.



Graf 8

Jedným z variantov môže byť model, že IZS zostane v zmenenej podobe súčasťou ObÚ v sídle kraja. Na ObÚ v sídle kraja by mohol pôsobiť samostatný odbor krízového manažmentu a samostatné koordinačné stredisko IZS, ktoré by na plnení špecifických úloh v rámci bezpečnostného systému kooperovali.

Odbor krízového manažmentu by plnil úlohy krízového riadenia, civilnej ochrany, hospodárskej mobilizácie, obrany, zabezpečoval činnosť sekretariátu bezpečnostnej rady a sekretariátu krízového štábu atď.

Odbor krízového manažmentu by mohol pôsobiť v zložení:

1. oddelenie civilnej ochrany,
2. oddelenie krízového riadenia,
 - a. situačné centrum (ďalej len „SITCEN“) s minimálnym personálnym obsadením, ktoré by sa dopĺňalo personálom z ostatných oddelení po vyhlásení krízovej situácie podľa potreby,
 - b. sekretariát bezpečnostnej rady obvodu a sekretariát krízového štábu obvodu (sekretariát nového bezpečnostného orgánu krízového riadenia po ich zlúčení).

Koordinačné stredisko IZS, ktorého súčasťou by bolo aj operačné stredisko HAZZ (ktoré sa navrhuje zrušiť v rámci krajského riaditeľstva HAZZ) spolu s krajským operačným strediskom ZZS by plnilo úlohy integrovaného záchranného systému. Plnili by úlohy operátorov – prijímateľov tiesňových volaní a zabezpečovali spojenie (komunikačnú a informačnú štruktúru v obvode). Ďalej by plnilo prvotné úlohy pri krízovej situácii a mimoriadnej udalosti (vyrozmeneie osôb a varovanie obyvateľstva, evakuácia osôb, uvedenie orgánov krízového riadenia do pohotovosti pri vzniku krízovej situácie a pod.)

Koordinačné stredisko IZS by mohlo pôsobiť v zložení a nasledujúcimi základnými úlohami:

1. Krajské operačné stredisko krízového manažmentu
 - príjem tiesňového volania na LTV 112,

- vyrozumienie osôb a varovanie obyvateľstva,
 - zabezpečovanie evakuácie osôb,
 - realizácia uvedenia orgánov krízového riadenia do pohotovosti,
 - vyhlasovanie mimoriadnej situácie a krízovej situácie na území obvodu,
 - riadenie a koordinácia záchranných prác na území kraja po vyhlásení mimoriadnej situácie ak následky mimoriadnej udalosti presahujú územný obvod obvodného úradu.
2. Krajské operačné stredisko záchrannej zdravotnej služby
- príjem tiesňového volania na LTV 112 a 155,
 - riadenie záchranných prác vo svojej pôsobnosti,
 - poskytovanie podpory zasahujúcim jednotkám.
3. Krajské operačné stredisko Hasičského a záchranného zboru kraja
- príjem tiesňového volania na LTV 112 a 150,
 - riadenie záchranných prác vo svojej pôsobnosti,
 - poskytovanie podpory zasahujúcim jednotkám.

Výhody:

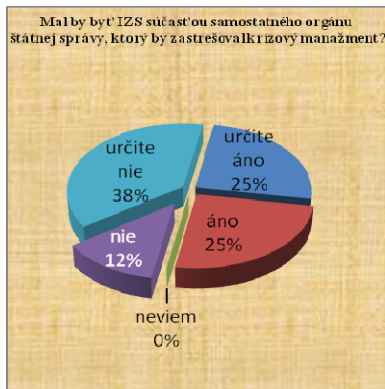
- nemení sa zásadne súčasná štruktúra krízového riadenia na úrovni ObÚ,
- nie je potrebné meniť právne predpisy iba interné akty riadenia.

Nevýhody:

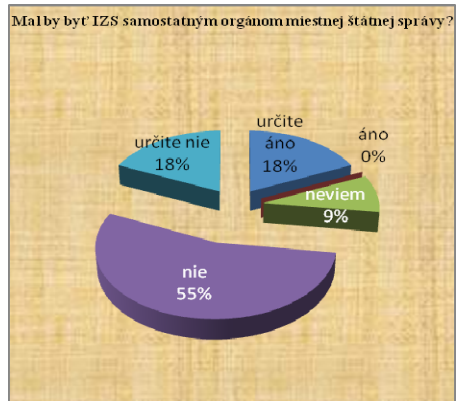
- ostatné ObÚ nemajú rovnaké postavenie a nemôžu využívať možnosti koordinačného strediska IZS,
- na ObÚ je potrebné udržiavať pracovnú pohotovosť dvoch zamestnancov, čo si vyžaduje značné finančné náklady,
- riadenie záchranných prác je na ObÚ, čím sa znižuje manévrovací priestor pre krízový manažment,
- nie je kompatibilita s ostatnou štátnou správou,
- nie je jednotná komunikačná infraštruktúra, ktorá by sa mohla stať základom budúcej informačnej siete krízového manažmentu.

Krízový manažment je v súčasnosti v rámci rezortu vnútra nesúrodý a nie je jednotne riadený. Jednotlivé jeho úlohy plnia organizačné útvary Ministerstva vnútra SR a to sekcia krízového manažmentu a civilnej ochrany, prezídium Policajného zboru, prezídium Hasičského a záchranného zboru, Horská záchranná služba, ktoré metodicky riadia ostatné útvary ministerstva vnútra v rámci svojich kompetencií aj v oblasti krízového manažmentu. Jednotlivé útvary vzájomne komunikujú na úrovni dobrovoľnej spolupráce a nie odbornej podriadenosti. Na základe šesťročných skúseností s fungovaním IZS začala v roku 2008, na úrovni orgánov Ministerstva vnútra SR, diskusia o vytvorení samostatnej organizácie IZS v rámci Ministerstva vnútra SR aj so začlenením koordinačných stredísk IZS. Jednou možnosťou je aj vznik samostatnej organizácie v rámci Ministerstva vnútra SR, napríklad „*Národná agentúra krízového manažmentu*“ (ďalej len „agentúra“), ktorá by zastrešovala všetky záchranné zložky Ministerstva vnútra SR vrátane Horskej záchrannej služby, ktorá je zatiaľ samostatnou zložkou Ministerstva vnútra SR, ktorá je riadená štátnym tajomníkom. Na otázky či by mal byť IZS samostatným orgánom miestnej štátnej správy, alebo byť iba súčasťou samostatného orgánu štátnej správy, ktorý by zastrešoval aj úlohy IZS odpovedali

účastníci empirického výskumu rovnomerne za aj proti. Z výsledkov výskumu vyplynulo, že odborníci krízového manažmentu nie sú si jednoznačne istí, či by mal byť IZS začlenený do samostatného orgánu štátnej správy, ktorý by zastrešoval krízový manažment alebo sa mal transformovať do samostatného orgánu štátnej správy. Prezentovaný výsledok výskumu je čiastočne tendenčný, pretože väčšina expertov je zamestnancami miestnej štátnej správy.



Graf 9



Graf 10

V prípade vzniku navrhovanej agentúry by táto zjednotila pod jedno riadenie všetky záchranné zložky IZS, ktoré sú sústredené v rezorte vnútra. Tým by sa dosiahla podstatne vyššia efektívnosť riadenia záchranných zložiek, ale zároveň by sa aj zjednodušil systém krízového manažmentu v rezorte. Táto agentúra by ako jediná zodpovedala za krízový manažment v rezorte a priamo riadila ostatné útvary Ministerstva vnútra SR, vrátane obvodných úradov a metodicky by riadila aj orgány samosprávy, ktoré sú v metodickej podriadenosti Ministerstva vnútra SR.

Na úrovni kraja by úlohy zabezpečoval krajský úrad národnej agentúry krízového manažmentu (ďalej len „Krajský úrad NAKM“). Tento úrad by na seba prevzal úlohy IZS a krízového riadenia, v rámci ktorého by plnil aj úlohy bezpečnostnej rady kraja a krízového štábu kraja respektíve nového bezpečnostného orgánu, ktorý by mal miesto nich vzniknúť. S menším počtom zamestnancov by plnil úlohy pre celé územie kraja.

Úlohy civilnej ochrany, hospodárskej mobilizácie a obrany by zostali na ObÚ a na ich plnenie by postačoval menší počet zamestnancov.

Krajský úrad NAKM by mal sídlo na ObÚ v sídle kraja, jeho riaditeľ by bol metodicky riadený prednostom ObÚ v sídle kraja. Mal by byť integrovaný do krízového štábu kraja ako jeho výkonná zložka zabezpečujúca jeho činnosť v zložení:

1. Koordinačné stredisko IZS
 - a. krajské operačné stredisko IZS,
 - b. krajské operačné stredisko záchrannej zdravotnej služby,

- c. krajské operačné stredisko Hasičského a záchranného zboru.
2. Oddelenie krízového riadenia
 - a. situačné centrum krízového manažmentu (stále pracovisko s dvomi profesionálmi),
 - b. sekretariát bezpečnostnej rady kraja,
 - c. sekretariát krízového štábu kraja (je predpoklad, že sa v blízkej budúcnosti zjednotia do jedného bezpečnostného orgánu krízového riadenia).
- Krajský úrad NAKM by zabezpečoval úlohy pre všetky ObÚ a samosprávne orgány na území kraja na rovnakej úrovni. Tým sa značne posilnia možnosti ostatných ObÚ, ktoré v súčasnosti túto možnosť nemajú.

Výhody:

- lepšia koordinácia záchranných síl a prostriedkov v rámci kraja,
- možnosť zastupiteľnosti pri vyradení z činnosti niektorého ObÚ,
- zjednotené záchranné zložky pod jedným vedením,
- šetrenie pracovnými silami (znížené personálne nároky), menší počet zamestnancov, ktorí sú ale vyššie finančne ohodnotení a môžu byť kvalitnejšie vzdelaní,
- na obvodných úradoch nie je potrebné udržiavať dvoch zamestnancov v pracovnej pohotovosti,
- znížené finančné náklady na systém krízového manažmentu v kraji.

Nevýhody:

- vzhľadom na centralizáciu je väčšia zraniteľnosť systému napr. pri teroristickom útoku,
- môžu nastať komplikácie v informačnom a komunikačnom systéme pri záchranných prácach.

Záver

Bezpečnostný systém a IZS zohrávajú nezastupiteľnú úlohu v rámci krízového manažmentu najmä na úrovni miestnej štátnej správy v územnom celku kraja. Zodpovedajú za pripravenosť jednotlivých prvkov a zložiek na záchranné prác a najmä za schopnosť bezproblémovej koordinácie činnosti počas krízovej situácie. IZS vytvára zásadné predpoklady pre systémovú zmenu v krízovom manažmente vo verejnej správe, v organizácii, zabezpečovaní a koordinácii činností pri poskytovaní neodkladnej pomoci pri ohrození života, zdravia, majetku alebo životného prostredia. IZS predstavuje významný systémový zásah z hľadiska riadenia a koordinácie činností všetkých jeho záchranných zložiek a z toho dôvodu je potrebné prijať a splniť rôzne opatrenia, medzi ktoré môžeme zaradiť aj prehodnotenie jeho postavenia a úloh v bezpečnostnom systéme Slovenskej republiky¹. Vzhľadom na súčasný stav oboch systémov je nevyhnutnosťou prehodnotenie ich postavenia a vzájomnej kooperácie ako aj navrhnutie vhodného modelu postavenia IZS v bezpečnostnom systéme s jedným základným cieľom a to skvalitnení poskytovania pomoci obyvateľstvu v tiesni počas krízových situácií.

POZNÁMKY:

¹ Pozri BUZALKA, J., *Krízový manažment vo verejnej správe*, Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Bratislava 2008, s. 199.

Literatúra

- [1] Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky schválená Národnou radou Slovenskej republiky 27. septembra 2005.
- [2] BUZALKA, J. *Krízový manažment vo verejnej správe*. Bratislava: APZ v Bratislave, 2008. ISBN 978-80-8054-451-5.
- [3] REGULA, M. Úvodné vystúpenie veliteľa Národnej akadémie obrany v Liptovskom Mikuláši. In *Konferencia Bezpečnostný systém Slovenskej republiky "Súčasná a budúcnosť": zborník vystúpení*. Liptovský Mikuláš, 2007, str. 4-10. ISBN 978-80-89221-06-6.
- [4] Ústava Slovenskej republiky Zbierka zákonov č. 460/1992.
- [5] Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov.
- [6] Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 103 z 8. februára 2006 k návrhu koncepcie organizácie a rozvoja integrovaného záchranného systému do roku 2010.
- [7] Zákon č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme v znení neskorších predpisov.
- [8] Zákon č. 387/2002 Z. z. o krízovom riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu.
- [9] Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.