



PRÁVNE PROSTREDIE NA ÚSEKU KRÍZOVÉHO RIADENIA V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

LEGAL ENVIRONMENT IN THE FIELD OF CRISIS MANAGEMENT IN THE CONDITIONS OF THE SLOVAK REPUBLIC

DANIEL BREZINA, IVONA ONDREJKOVÁ

ABSTRACT: *The issue of crisis management in the conditions of the Slovak Republic is determined primarily by the legal environment. It contains many concepts, including tasks and competencies designed for individual crisis management subjects. The tasks of the public sector in the process of solving crisis events are relatively extensive and complex. The main aim of this article is to clarify and summarize the issue of crisis management in the public sector. This is characterized in detail in a relatively large number of legislative documents. The authors discuss links and relationships between selected authorities and institutions in the crisis management system. Emphasis is placed primarily on their competencies and tasks.*

KEYWORDS: *Crisis management. Legislation. Authorities. Institutions.*

ÚVOD

Systém krízového riadenia, či už v procese prevencie alebo riešenia krízových javov, rešpektuje špecifiká zásad, ako aj právne prostredie a historické skúsenosti krajín, v ktorých vzniká. Právne prostredie na úseku krízového riadenia stanovuje konkrétne postavenie jednotlivých orgánov a inštitúcií v systéme krízového riadenia. Informácie uvedené v jednotlivých právnych predpisoch okrem iného, pomáhajú vyšším, ako aj nižším úrovňam krízového riadenia vytvárať podmienky pre koordinovanie a kontrolovanie činností spojených s prípravou a riešením krízových javov. Vyššie aj nižšie úrovne riadenia sa riadia rôznymi zákonitosťami a platia medzi nimi vzťahy na vertikálnej úrovni. V rámci jednotlivých prvkov v systéme krízového riadenia na jednej úrovni riadenia platia vzťahy na horizontálnej úrovni.

1. POSÚDENIE NAJPODSTATNEJŠÍCH PRÁVNÝCH PREDPISOV NA ÚSEKU KRÍZOVÉHO RIADENIA

Právne predpisy Slovenskej republiky na úseku krízového riadenia sú tvorené Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, zákonmi a predpismi nižšej právnej sily. Sústava právnych predpisov vytvára právne prostredie, ktorým sa riadia orgány verejnej správy, právnické osoby, ale aj fyzické osoby. V rámci problematiky prevencie a riešenia krízových javov existuje celý rad právnych predpisov. Patria medzi ne 2 ústavné zákony, 23 zákonov a viac než 10 vyhlášok vydaných príslušnými ministerstvami, ktoré obsahujú rôzne opatrenia v procese prevencie a riešenia krízových javov, prípadne inak súvisia so systémom krízového riadenia v Slovenskej republike. Medzi najpodstatnejšie právne predpisy v rámci riešenej problematiky je možné zaradiť:

- Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov,
- zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov.

Efektívny proces krízového riadenia si vyžaduje stanovenie úloh a určenie zodpovednosti orgánov a inštitúcií v systéme krízového riadenia na všetkých jeho úrovniach, obzvlášť na nižších úrovniach riadenia.

Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov vymedzuje a definuje krízové stavy vyplývajúce

z názvu predmetného ústavného zákona. Ústavný zákon popisuje podmienky vyhlásenia konkrétneho krízového stavu, ako aj orgán, ktorý zodpovedá za jeho vyhlásenie. Zatiaľ čo vojnu vypovie prezident Slovenskej republiky na základe rozhodnutia Národnej rady Slovenskej republiky, vojnový stav a výnimočný stav vyhlasuje prezident Slovenskej republiky na základe rozhodnutia vlády Slovenskej republiky. Núdzový stav ako jediný môže vyhlásiť vláda Slovenskej republiky. Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. vymedzuje a stanovuje pôsobnosť, zodpovednosť a činnosť ústavných orgánov počas vyhlásenia konkrétneho krízového stavu, vrátane plnenia úloh bezpečnostnej rady zriadenej v príslušnom územnom celku (okres, kraj, štát). Hlavné umožňuje obmedziť základné práva a slobody občanov.

Účelom zákona č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov je stanoviť úlohy a pôsobnosť orgánov štátnej správy samosprávnych krajov a obcí na úseku civilnej ochrany obyvateľstva, vrátane práv a povinností fyzických a právnických osôb pri zabezpečovaní civilnej ochrany obyvateľstva. Predmetný zákon obsahuje podrobnosti o vyhlasovaní mimoriadnej situácie z hľadiska jej charakteru a rozsahu pôsobenia negatívnych dôsledkov krízového javu v rámci rôznych územných obvodov (obec, okres, kraj, štát). Mimoriadna situácia sa nevyhlasuje, ak bol vyhlásený výnimočný stav alebo núdzový stav. Ak bol po vyhlásení mimoriadnej situácie vyhlásený výnimočný stav alebo núdzový stav, postupuje sa podľa Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov popisuje zásady riadenia, organizácie a vykonávania záchranných prác.

Podstatná časť zákona č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov sa venuje problematike orgánov verejnej moci, pričom postavenie v systéme krízového riadenia ich predurčuje do úlohy orgánov krízového riadenia. Predmetný zákon teda vymedzuje orgány krízového riadenia a stanovuje úlohy v rozsahu ich pôsobnosti.

Postavenie síl a prostriedkov plniacich konkrétne činnosti a úlohy, obzvlášť v procese riešenia krízových javov, nie je ucelene zakotvené v jednej právnej norme. V žiadnom z troch vyššie uvedených najpodstatnejších právnych predpisov v rámci problematiky krízového riadenia sa postavenie síl a prostriedkov v systéme krízového riadenia nevyskytuje. Zákon č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme v znení neskorších predpisov charakterizuje len sily a prostriedky záchranných zložiek integrovaného záchranného systému, ich zásahové obvody, ako aj sily a prostriedky právnických osôb a fyzických osôb – podnikateľov, ktorí sú oprávnení na účely poskytovania pomoci počas krízových situácií. Podobne aj zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov obsahuje informácie o príslušníkoch ozbrojených síl Slovenskej republiky. Vymedzenie, definovanie a postavenie síl a prostriedkov, ktorými disponujú nižšie úrovne riadenia a zároveň sú využívané v procese riešenia krízových javov, sa nevyskytuje v žiadnom právnom predpise v rámci právneho prostredia Slovenskej republiky (tieto pomerne podstatné informácie nie sú obsiahnuté ani v zákone č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov alebo v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov). Kompetencie a úlohy jednotlivých výkonných zložiek krízového manažmentu sú obsiahnuté v zákonoch, upravujúcich postavenie týchto zložiek (zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov, zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov). V týchto zákonoch sú riešené otázky vzniku a existencie všetkých výkonných prvkov krízového manažmentu.

2. POSTAVENIE A PREPOJENIE VYBRANÝCH ORGÁNOV A INŠTITÚCIÍ KRÍZOVÉHO RIADENIA Z POHĽADU ICH KOMPETENCIÍ A ÚLOH

Postavenie a kompetencie bezpečnostnej rady na vybranej úrovni krízového riadenia sú obsiahnuté v Ústavnom zákone č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. **Vláda** na návrh Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky určuje výšku zásob základných komodít na zachovanie bezpečnosti a obrany štátu a spôsob finančného zabezpečenia

plnenia úloh súvisiacich s časom vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. **Bezpečnostná rada Slovenskej republiky** sa ako poradný orgán v mieri podieľa na vytváraní a realizácii bezpečnostného systému Slovenskej republiky, plnení medzinárodných záväzkov v oblasti bezpečnosti, vyhodnocuje bezpečnostnú situáciu v Slovenskej republike a vo svete; pripravuje pre vládu návrhy opatrení na zachovávanie bezpečnosti Slovenskej republiky, na predchádzanie krízovým situáciám, ako aj návrhy na riešenie vzniknutej krízovej situácie; podrobnosti jej fungovania v čase mieru ustanoví osobitný zákon. Ak je v čase vojny, vojnového stavu alebo výnimočného stavu znemožnená činnosť vlády, vykonáva jej ústavné právomoci až do obnovenia činnosti Bezpečnostná rada s výnimkou rozhodovania o programe vlády a jeho plnení, o požiadaní o vyslovenie dôvery a o udelení amnestie vo veciach priestupkov. Bezpečnostná rada má deväť členov. Predsedom Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky je predseda vlády. Podpredsedom Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky je podpredseda vlády poverený predsedom Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky. Ďalšími členmi Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky sú minister obrany Slovenskej republiky, minister vnútra Slovenskej republiky, minister financií Slovenskej republiky, minister zahraničných vecí Slovenskej republiky. Ďalších členov Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky vymenúva a odvoláva prezident na návrh predsedu vlády najneskôr do 48 hodín. Prezident Slovenskej republiky má v rámci Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky právo:

- navrhovať zvolanie Bezpečnostnej rady a zúčastňovať sa na jej zasadnutiach; ak prezident navrhne zvolanie Bezpečnostnej rady, predseda Bezpečnostnej rady zvolá Bezpečnostnú radu tak, aby sa jej zasadnutie uskutočnilo najneskôr do 48 hodín od okamihu, keď sa o návrhu dozvedel,
- vyžadovať od predsedu Bezpečnostnej rady a ďalších jej členov informácie potrebné na plnenie svojich úloh,
- predkladať Bezpečnostnej rade návrhy v záležitostiach bezpečnosti štátu.

V zmysle Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu sa podľa územného a správneho usporiadania Slovenskej republiky zriaďuje **bezpečnostná rada kraja**. Jej podstatou je vyhodnocovať bezpečnostnú situáciu v územnom obvode kraja v súčinnosti s bezpečnostnými radami okresov, inými štátnymi orgánmi a vyšším územným celkom, pripravovať návrhy opatrení na zachovanie bezpečnosti kraja a opatrenia na predchádzanie krízovej situácii, ktoré predkladá Bezpečnostnej rade Slovenskej republiky. Bezpečnostná rada kraja na zabezpečenie plnenia úloh ukladá úlohy bezpečnostným radám okresov, iným štátnym orgánom a vyššiemu územnému celku v obvode svojej územnej pôsobnosti. Informácie o prijatých opatreniach a návrhoch na riešenie krízovej situácie predkladá Bezpečnostnej rade Slovenskej republiky. Predsedom bezpečnostnej rady kraja je prednosta okresného úradu v sídle kraja. Ďalšími členmi bezpečnostnej rady kraja sú zástupca ozbrojených síl určený Ministerstvom obrany Slovenskej republiky, zástupca Policajného zboru, zástupca Hasičského a záchranného zboru a predseda vyššieho územného celku.

V zmysle Ústavného zákona č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu sa podľa územného a správneho usporiadania Slovenskej republiky zriaďuje **bezpečnostná rada okresu**. Jej podstatou je vyhodnocovať bezpečnostnú situáciu v územnom obvode okresného úradu v súčinnosti s inými štátnymi orgánmi a obcami, pripravovať návrhy opatrení na zachovanie bezpečnosti okresu v územnom obvode okresného úradu a opatrenia na predchádzanie krízovej situácie, ktoré predkladá bezpečnostnej rade kraja. Bezpečnostná rada okresu na zabezpečenie plnenia úloh ukladá úlohy iným štátnym orgánom a obciam v obvode svojej územnej pôsobnosti. Informácie o prijatých opatreniach a návrhoch na riešenie krízovej situácie predkladá bezpečnostná rada okresu bezpečnostnej rade kraja. Predsedom bezpečnostnej rady okresu je prednosta okresného úradu. Ďalšími členmi bezpečnostnej rady okresu sú zástupca ozbrojených síl určený Ministerstvom obrany Slovenskej republiky, zástupca Policajného zboru a zástupca Hasičského a záchranného zboru.

Tabuľka 1 obsahuje prehľadné a stručné informácie o bezpečnostnej rade na predmetnej úrovni krízového riadenia. V stĺpcoch sa nachádzajú orgány krízového riadenia na vybranej úrovni krízového riadenia a riadky predstavujú kritériá, resp. charakteristiky jednotlivých orgánov v systéme krízového

riadenia (právny predpis popisujúci problematiku bezpečnostnej rady, predseda bezpečnostnej rady, hlavné úlohy a opatrenia bezpečnostnej rady a poznámka obsahujúca dôležité doplňujúce informácie).

Tabuľka 1 Prehľad informácií o bezpečnostnej rade

Orgán krízového riadenia	Bezpečnostná rada Slovenskej republiky	Bezpečnostná rada kraja	Bezpečnostná rada okresu
Právny predpis	Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu		
Predseda	Predseda vlády Slovenskej republiky	Prednosta okresného úradu v sídle kraja	Prednosta okresného úradu
Úlohy a opatrenia	• podieľanie sa na vytváraní a realizácii bezpečnostného systému Slovenskej republiky, • podieľanie sa na plnení medzinárodných záväzkov v oblasti bezpečnosti, • vyhodnocovanie bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike a vo svete, • pripravovanie pre vládu návrhy opatrení na zachovávanie bezpečnosti Slovenskej republiky, na predchádzanie krízovým situáciám, ako aj návrhy na riešenie vzniknutej krízovej situácie.	• vyhodnocovanie bezpečnostnej situácie v územnom obvode kraja, • pripravovanie návrhov opatrení na zachovanie bezpečnosti kraja, • pripravovanie opatrení na predchádzanie krízových situácií, • zachovávanie alebo obnovovanie demokratického poriadku, • organizovanie činnosti na obnovu zákonného stavu, na ochranu života a zdravia osôb, majetku a životného prostredia, • zabezpečovanie riadneho fungovania hospodárstva, zásobovania, dopravy, zdravotnej starostlivosti a verejného poriadku, • ukladanie povinností právnickým osobám a fyzickým osobám v rozsahu podľa ústavného zákona.	• vyhodnocovanie bezpečnostnej situácie v územnom obvode okresného úradu, • pripravovanie návrhov opatrení na zachovanie bezpečnosti okresu v územnom obvode okresného úradu, • pripravovanie opatrení na predchádzanie krízových situácií, • zachovávanie alebo obnovovanie demokratického poriadku, • organizovanie činnosti na obnovu zákonného stavu, na ochranu života a zdravia osôb, majetku a životného prostredia, • zabezpečovanie riadneho fungovania hospodárstva, zásobovania, dopravy, zdravotnej starostlivosti a verejného poriadku, • ukladanie povinností právnickým osobám a fyzickým osobám v rozsahu podľa ústavného zákona.
Poznámka	Ak je v čase vojny, vojnového stavu alebo výnimočného stavu znemožnená činnosť vlády, vykonáva jej ústavné právomoci až do obnovenia činnosti Bezpečnostná rada s výnimkou rozhodovania o programe vlády a jeho plnení, o požiadaní o vyslovenie dôvery a o udelení amnestie vo veciach priestupkov.	Informácie o prijatých opatreniach a návrhoch na riešenie krízovej situácie predkladá Bezpečnostná rada kraja Bezpečnostnej rade Slovenskej republiky.	Informácie o prijatých opatreniach a návrhoch na riešenie krízovej situácie predkladá Bezpečnostná rada okresu Bezpečnostnej rade kraja.

Informácie o **krízových štáboch** sa nachádzajú v Zákone č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu. Systém krízového riadenia na úrovni miestnej štátnej správy a samosprávy si ako svoj pracovný orgán zriaďuje krízový štáb. Obec/Mesto na svojom území zriaďuje krízový štáb. Na riešenie krízovej situácie vykonáva obec/mesto príslušné opatrenia, najmä zhromažďuje údaje o počte a totožnosti obyvateľov, ktorí sa v čase krízovej situácie zdržujú na území obce/mesta a tieto zoznamy odovzdáva krízovému štábu príslušného okresnému úradu. Miestne samosprávy vydávajú štatúty krízových štábov pre svoje samosprávy. Tie sú zriadené ako výkonné orgány krízového riadenia. Krízový štáb je zložený z predsedu, jeho zástupcu a ďalších členov. Predsedom krízového štábu je starosta/primátor obce/mesta. Zástupcom predsedu krízového štábu obce/mesta je prednosta obecného/mestského úradu. Členmi krízového štábu sú vybraní funkcionári obce/mesta, zamestnanci obecného/mestského úradu a zástupcovia vybraných organizácií obce/mesta. Členmi krízového štábu v období krízovej situácie sú aj členovia miestnej povodňovej komisie. Členov krízového štábu vymenúva a odvoláva starosta/primátor obce/mesta. Členovia krízového štábu sú pri výkone funkcie v krízovom štábe v nevyhnutných prípadoch zastupiteľní delegovanými funkcionármi. Krízový štáb je výkonným o koordinačným orgánom starostu/primátora obce/mesta na riešenie krízovej situácie v období mimo času vojny a vojnového stavu.

Tabuľka 2 obsahuje prehľadné a stručné informácie o krízovom štábe (s výnimkou Ústredného krízového štábu, nakoľko ten má špecifické postavenie v systéme krízového riadenia). Riadky predstavujú kritéria, resp. charakteristiky krízového štábu (právny predpis popisujúci problematiku krízového štábu, predseda krízového štábu, zriaďovateľ krízového štábu, hlavné úlohy a opatrenia krízového štábu a poznámka obsahujúca dôležité doplňujúce informácie).

Tabuľka 2 Prehľad informácií o krízovom štábe

Orgán krízového riadenia	Krízový štáb (okrem Ústredného krízového štábu)
Právny predpis	Zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu
Predseda	starosta obce / primátor mesta, prednosta okresného úradu, prednosta okresného úradu v sídle kraja
Zriaďovateľ	obec, mesto, okresný úrad, okresný úrad v sídle kraja
Úlohy a opatrenia	• analyzovanie rizík krízovej situácie, • navrhovanie opatrení na riešenie krízovej situácie, • koordinovanie činností zložiek v územnej pôsobnosti zriaďovateľa počas krízovej situácie.
Poznámka	Krízový štáb je výkonným o koordinačným orgánom starostu obce / primátora mesta, prednostu okresného úradu, prednostu okresného úradu v sídle kraja na riešenie krízovej situácie v období mimo času vojny a vojnového stavu.

Zriaďovanie **povodňových komisií** a ich technických štábov je obsiahnuté v Zákone č. 7/2010 Z. z. o ochrane pred povodňami v znení neskorších predpisov. **Ústredná povodňová komisia** zriaďuje technický štáb ako svoj odborný a výkonný orgán. Vedúcim technického štábu je zástupca ministerstva a jeho zástupcom je prezident Hasičského a záchranného zboru. Okresný úrad v sídle kraja zriaďuje **krajskú povodňovú komisiu** a jej technický štáb a vypracúva jej štatút (fáza prevencie), organizačne zabezpečuje činnosť technického štábu krajskej povodňovej komisie (fáza reakcie - počas povodňovej situácie). Pôsobnosť krajskej povodňovej komisie je zhodná s územnou pôsobnosťou okresného úradu v sídle kraja. Okresný úrad v sídle kraja vypracúva štatút krajskej povodňovej komisie, ktorý obsahuje úlohy krajskej povodňovej komisie, jej technického štábu a zásady rokovania, ktorý schvaľuje ministerstvo. Predseda krajskej povodňovej komisie je prednosta okresného úradu v sídle kraja a tajomník je zástupca organizačného útvaru štátnej vodnej správy okresného úradu v sídle kraja. Krajská povodňová komisia zriaďuje technický štáb ako svoj odborný a výkonný orgán. Vedúcim technického štábu je riaditeľ krajského riaditeľstva Hasičského a záchranného zboru. Návrhy krajskej povodňovej komisie a jej technického štábu na vykonanie opatrení potrebných na zabezpečenie ochrany pred povodňami vydáva príkazmi okresný úrad v sídle kraja. Okresný úrad zriaďuje **okresnú povodňovú komisiu** a jej technický štáb, vypracúva jej štatút a predkladá ho na schválenie okresnému

O konkrétnom prepojení orgánov a inštitúcií v systéme krízového riadenia pojednáva Zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu. Jednotlivé prepojenia medzi orgánmi a inštitúciami sú znázornené na Obrázku 1, pričom predstavujú farebné rozlíšenie prostredníctvom ukazovateľov smeru (vysvetlenie je poskytnuté v legende Obrázku 1).



- Ústredný krízový štáb spolupracuje najmä s Bezpečnostnou radou Slovenskej republiky pri príprave opatrení na riešenie krízovej situácie.
- Na plnenie úloh okresný úrad v sídle kraja zriaďuje osobitný útvar v priamej podriadenosti prednostu okresného úradu v sídle kraja. Tento útvar plní aj úlohy sekretariátu krízového štábu okresného úradu v sídle kraja a sekretariátu bezpečnostnej rady kraja.
- Koordinačné stredisko integrovaného záchranného systému poskytuje súčinnosť krízovému štábu pri plnení jeho úloh.

- V čase výnimočného stavu alebo núdzového stavu plní úlohy bezpečnostná rada kraja. Informácie o prijatých opatreniach a návrhy na riešenie krízovej situácie predkladá Bezpečnostnej rade Slovenskej republiky.
- Na plnenie úloh okresný úrad zriaďuje osobitný útvar v priamej podriadenosti prednostu okresného úradu. Tento útvar plní aj úlohy sekretariátu krízového štábu okresného úradu a sekretariátu bezpečnostnej rady okresu.
- V čase výnimočného stavu alebo núdzového stavu plní úlohy bezpečnostná rada okresu. Informácie o prijatých opatreniach a návrhy na riešenie krízovej situácie predkladá bezpečnostnej rade kraja.

3. PRÁVNE PROSTREDIE NA ÚSEKU KRÍZOVÉHO RIADENIA V PODMIENKACH MIESTNEJ ŠTÁTNEJ SPRÁVY

Miestna štátna správa je prechodovým stupňom verejnej moci medzi ústrednými orgánmi štátnej správy a miestnou samosprávou. Neubauerová (2010) vo svojej publikácii charakterizuje miestnu štátnu správu ako rozpočtovú organizáciu štátu, ktorá je na rozpočet Ministerstva vnútra Slovenskej republiky napojená prostredníctvom finančných vzťahov. Orgány miestnej štátnej správy predstavujú hierarchicky nižšiu úroveň štátnej správy. Pozostávajú z orgánov, ktoré sú priamo podriadené príslušnému ústrednému orgánu štátnej správy, a ktoré majú zriadený samostatný riadiaci orgán s pôsobnosťou v rámci celej Slovenskej republiky. V procese rozhodovania má miestna štátna správa špecifické postavenie, nakoľko vykonáva konkrétne úlohy štátu a zastupuje ho v príslušných územnosprávnych jednotkách, ktorými sú okresy.

Orgány miestnej štátnej správy, najmä okresné úrady, riadia vybrané úseky štátnej správy, vrátane úseku krízového riadenia. Efektívna reakcia na krízové javy, predovšetkým na živelné pohromy, si vyžaduje jednoznačné určenie zodpovednosti a úloh na nižších úrovniach riadenia. Dôležitú úlohu v procese riešenia krízových javov zohráva práve miestna štátna správa.

Dňa 19. júna 2013 bol v Národnej rade Slovenskej republiky schválený zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. októbra 2013. Súčasťou tohto zákona bola, okrem iného, aj nová koncepcia miestnej štátnej správy, ktorá je podrobne rozpracovaná v Programe ESO (Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená štátna správa). Jeho základným cieľom je vyššia efektívnosť, pružnosť, výkonnosť, transparentnosť a modernizácia služieb v štátnej správe (Štátna správa už 2013).

Pôsobnosť zrušených obvodných úradov a obvodných úradov špecializovanej štátnej správy prevzalo 72 novozriadených okresných úradov. Okresný úrad riadi prednosta okresného úradu, ktorý za jeho činnosť zodpovedá. Prednostu okresného úradu vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na návrh ministra vnútra Slovenskej republiky (Flexibilnejšia miestna štátna 2018). Podrobnosti o vnútornej organizácii okresných úradov sú upravené smernicou Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 14/2018.

Okresný úrad je zodpovedný za viaceré úseky štátnej správy, vrátane úseku krízového riadenia. Pri svojej činnosti sa riadi zákonmi a predpismi nižšej právnej sily, ktoré vytvárajú priestor na efektívnu a účinnú reakciu na krízové javy, s dôrazom na živelné pohromy. Odbor krízového riadenia okresného úradu zabezpečuje výkon štátnej správy na úseku:

- civilnej ochrany obyvateľstva a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu,
- hospodárskej mobilizácie,
- obrany štátu,
- ochrany utajovaných skutočností (Odbor krízového riadenia 2018).

Tieto štyri úseky odboru krízového riadenia okresného úradu sa riadia rôznymi právnymi predpismi, ktoré determinujú kompetencie, úlohy, činnosti a opatrenia miestnej štátnej správy v procese prevencie, ako aj riešenia krízových javov. Tabuľka 3 obsahuje zoznam najpodstatnejších zákonov na zabezpečenie výkonu štátnej správy na spomínaných úsekoch.

Tabuľka 3 Zoznam zákonov, ktorými sa riadia úseky Odboru krízového riadenia okresného úradu

Úsek civilnej ochrany obyvateľstva a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu	Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov
	Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov
	Zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov
	Zákon č. 544/2002 Z. z. o Horskej záchrannej službe v znení neskorších predpisov
	Zákon č. 7/2010 Z. z. o ochrane pred povodňami v znení neskorších predpisov
	Zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Úsek hospodárskej mobilizácie	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
	Zákon č. 372/2012 Z. z. o štátnych hmotných rezervách a o doplnení zákona č. 25/2007 Z. z. o elektronickom výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Úsek obrany štátu	Zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
	Zákon č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Úsek ochrany utajovaných skutočností	Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Odbor krízového riadenia, ako organizačný útvar okresného úradu, zabezpečuje výkon spomínaných kompetencií a úloh, ktoré sú stanovené právnymi predpismi na úseku krízového riadenia. V podmienkach okresných úradov je výkon štátnej správy v oblasti krízového riadenia zabezpečovaný na odbornej úrovni. Snahou odboru je predovšetkým zabezpečiť ochranu obyvateľov a ich majetku v čase pôsobenia účinkov krízových javov v úzkej spolupráci s okresným úradom v sídle kraja.

Postavenie a kompetencie, ako aj úlohy a činnosti okresného úradu v sídle kraja na úseku krízového riadenia, majú svoje opodstatnenie najmä v oblasti obrany štátu. Výrazná spolupráca s nižšími úrovňami riadenia má význam pri vedení evidencie právnických osôb, fyzických osôb – podnikateľov a fyzických osôb. Týmto osobám môže byť v čase vojny alebo vojnového stavu uložená pracovná povinnosť. Okresný úrad v sídle kraja taktiež rozhoduje o oslobodení konkrétnych osôb od výkonu mimoriadnej služby. V rámci plnenia úloh a činností spojených s prevenciou a riešením krízových javov má na rozdiel od okresného úradu v sídle kraja, významné postavenie okresný úrad.

4. CIEĽ A METODIKA

Hlavným cieľom príspevku bolo sprehľadnenie a zoskúpenie problematiky krízového riadenia vo verejnej správe, ktorá je podrobne zapracovaná v pomerne veľkom počte právnych predpisov.

Metóda analýzy predstavovala základný nástroj využívaný počas celého procesu tvorby príspevku. Prostredníctvom tejto metódy bolo potrebné analyzovať spomínanú literatúru a právne predpisy. Metóda analýzy mala svoje opodstatnenie aj v procese celkovej sumarizácie získaných poznatkov, zozbieraných faktov a dokumentov. V prípade rozmanitosti získaných poznatkov a faktov bolo potrebné

využiť syntézu, ktorá vo svojej podstate predstavuje opak analýzy. V prípade syntézy došlo k preskúmvaniu jednotlivých subsystémov na rôznych úrovniach krízového riadenia vytvorených analýzou, s cieľom pochopenia štruktúr a vzájomných väzieb medzi týmito subsystémami. Prostredníctvom syntézy bolo možné vyvodiť logické závery pre posúdenie konkrétnych právnych predpisov na úseku krízového riadenia. Abstrakcia ako myšlienkový proces bola aplikovaná pre vyčlenenie podstatných a významných častí skúmanej problematiky, pričom sa vykonávala najmä z dôvodu širokospektrálneho rozsahu právneho prostredia na úseku krízového riadenia. Metóda komparácie bola využívaná najmä pri posúdení informácií získaných z jednotlivých právnych predpisov, hľadani rôznych prienikov a prepojení medzi orgánmi a inštitúciami v systéme krízového riadenia, ako aj pri spracovaní prehľadných informácií o vybraných orgánoch v systéme krízového riadenia.

ZÁVER

Rozmanitosť a neurčitosť právnych predpisov spôsobuje v praxi mnoho problémov a bariér, s ktorými sa krízoví manažéri alebo zamestnanci orgánov verejnej správy na úseku krízového riadenia stretávajú. Jedným z mnoha problémov je nedostatočné a chybné posúdenie konkrétnej krízovej situácie. To má za následok predovšetkým zníženú mieru funkčnosti orgánov krízového riadenia, predovšetkým na nižších úrovniach riadenia. Celkovej kvalite právneho prostredia na úseku krízového riadenia neprospieva ani častá úprava, resp. novelizácia právnych predpisov. Aplikácia právnych predpisov na úseku krízového riadenia môže z uvedených dôvodov znižovať účinnosť a efektívnosť plnenia úloh. Existencia vysokého počtu právnych predpisov týkajúcich sa krízového riadenia, ktoré determinujú činnosti, kompetencie, ako aj samotné postavenie orgánov miestnej štátnej správy na úseku krízového riadenia, určite neprospievajú celkovej optimalizácii rozhodovacích procesov. Právne prostredie, zaoberajúce sa problematikou krízového riadenia, zahŕňa veľký počet zákonov a vyhlášok z rôznych oblastí, ktoré sú súčasťou agendy rôznych ministerstiev. Právne predpisy v rámci krízového riadenia sa v niektorých prípadoch navzájom prelínajú a pri riešení skúmanej problematiky je potrebné vychádzať z viacerých právnych predpisov súčasne.

Transformácia verejnej správy priniesla so sebou okrem pozitív aj problémy pre kvalitu a efektívnosť krízového riadenia, najmä na úrovni miestnej štátnej správy a samosprávy. Krízové štáby, ako poradné orgány na týchto úrovniach riadenia, nemajú ujasnené zásady svojho fungovania. **Riešením by bolo vytvorenie jednotného a uceleného právneho rámca, pojednávajúceho komplexne o problematike krízového manažmentu, resp. krízového riadenia.**

Ak analyzujeme právne prostredie na úseku krízového riadenia v rámci krajín V4, inšpiráciou pre vytvorenie komplexného právneho rámca krízového riadenia by mohli byť Česká republika a Maďarská republika. Rozsiahle záplavy a povodne v roku 1997 mali za následok zmenu právneho prostredia v oblasti krízového riadenia v Českej republike a v Poľskej republike. V Českej republike bol vytvorený jednotný a ucelený právny rámec v podobe tzv. krízového zákona, t. j. zákona č. 430/2010 Sb., ktorý vymedzuje postavenie a kompetencie všetkých subjektov, orgánov a inštitúcií v systéme krízového riadenia v podmienkach Českej republiky. Mimoriadna udalosť v roku 1997 viedla vládnych predstaviteľov v Poľskej republike až k zmene Ústavy Poľskej republiky, ale samotná problematika systému krízového riadenia v Poľskej republike je podrobnejšie opísaná v Zákone z 26. apríla 2007 o krízovom manažmente a v mnohých ďalších zákonoch a vyhláškach. Podobne ako v Českej republike a v Poľskej republike, aj v Maďarskej republike došlo k zmene právneho prostredia systému krízového riadenia po rozsiahlej mimoriadnej udalosti, ktorú predstavovala katastrofa pri obci Ajka v roku 2010. Okrem zmeny Ústavy Maďarskej republiky, bol prijatý nový zákon č. 128 o riadení katastrof, ktorý je možné, podobne ako v Českej republike, považovať za formu jednotného a uceleného právneho rámca pojednávajúceho problematiku krízového riadenia v Maďarskej republike.

POĎAKOVANIE

Príspevok bol podporený výstupmi riešenia výskumného projektu „VV_4_2021 - Podpora budovania bezpečnostných a obranných spôsobilostí štátu prípravou aktérov krízového riadenia financovaného Ministerstvom obrany SR prostredníctvom medzirezortného podprogramu 06E0I-Výskum a vývoj na podporu obrany štátu.

LITERATÚRA

- Act no. CXXVIII of 2011 on Disaster management and related amendments to certain acts (Maďarská republika).
- Act of 26th April 2007 about Crisis Management (Poľská republika).
- Flexibilnejšia miestna štátna správa. (2018). VSRR. [Online]. Dostupné na: <http://www.vssr.sk/clanok-z-titulky/flexibilnejšia-miestna-statna-sprava-2.htm>
- Fundamental Law of Hungary of 25th April 2011 (Ústava Maďarskej republiky).
- Neubauerová, E., & Dubrovina, N. (2010). Verejná správa v Slovenskej republike – aktuálne problémy. In: *Veřejná správa*. ISBN 978-80-7395-828-2.
- Odbor krízového riadenia. (2018). Náplň činnosti odboru. [Online]. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/miestna_statna_sprava/okres_cadca/odbor_okr/cinnosti_OKR.pdf
- Smernica Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 14/2018 z 22. januára 2018, ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu.
- Štátna správa už v štruktúre 72 okresných úradov. (2013). Tlačová správa uverejnená dňa 01. 10. 2013. Bratislava: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. [Online]. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?vladny-program-eso-tlacove-informacie&sprava=statna-sprava-uz-v-strukture-72-okresnych-uradov>
- The Constitution of the Republic of Poland of 2nd April 1997. In: *Dziennik Ustaw*. No. 78. item 483 (Ústava Poľskej republiky).
- Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 129/2002 Z. z. o integrovanom záchrannom systéme v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 544/2002 Z. z. o Horskej záchrannej službe v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 570/2005 Z. z. o brannej povinnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 7/2010 Z. z. o ochrane pred povodňami v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 430/2010 Sb., ktorým se mění zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znení pozdějších předpisů.
- 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.
- Zákon č. 372/2012 Z. z. o štátnych hmotných rezervách a o doplnení zákona č. 25/2007 Z. z. o elektronickom výbere mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Daniel Brezina, Ing., PhD.

Katedra bezpečnosti a obrany, Akadémia ozbrojených síl generála Milana Rastislava Štefánika
Demänovská cesta 393, 031 01 Liptovský Mikuláš
e-mail: daniel.brezina@aos.sk

Ivona Ondrejková, JUDr.

Katedra bezpečnosti a obrany, Akadémia ozbrojených síl generála Milana Rastislava Štefánika
Demänovská cesta 393, 031 01 Liptovský Mikuláš
e-mail: ivona.ondrejкова@aos.sk
