

Hodnotiaca analýza poľského systému krízového riadenia

Anotácia: Vo vedeckej štúdii je prezentovaný výber výsledkov autorových výskumov, v ktorých sa zaoberal aktuálnym hodnotením systému krízového riadenia v Poľsku. Štúdia bola spracovaná v rámci čiastkovej vedeckovýskumnej úlohy „Súčasný stav a prognózy vývinu bezpečnostných verejnosprávnych služieb a záchranných subjektov v národnom a nadnárodnom meradle“, medzinárodného výskumného projektu – Integrovaná vedecká úloha Akadémie Policajného zboru v Bratislave „Teória a metodológia krízového manažmentu vo verejnej správe ako aplikovanej vednej disciplíny a transfer jeho poznatkov do praxe subjektov verejnej správy“ pod vedením prof. PhDr. Ján Buzalku, CSc. Na tomto výskumnom programe sa podieľali: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, Úrad civilnej ochrany MV SR, Prezídium Hasičského a záchranného zboru MV SR, Úrad krízového manažmentu MV SR, Policejná akadémia ČR, Fakulta špeciálneho inžinierstva ŽU Žilina a European Association for Security (slov. Európska federácia bezpečnosti) so sídlom v Krakove (Poľsko). Hlavným cieľom štúdie je priblížiť čitateľovi aktuálne fungujúci systém krízového riadenia v Poľsku a oboznámiť ho so spoločenským hodnotením jeho efektivity.

Kľúčové slová: krízová situácia, krízové riadenie v Poľsku, nástroje krízového riadenia, spoločenské hodnotenie systému krízového riadenia v Poľsku.

Úvod

Systém riadenia v krízových situáciách v Poľsku nie je systémom zriadeným výlučne len na riadenie v podmienkach vzniku situácie kritickej pre fungovanie organizácie, štruktúry, štátu atď. Predstavuje zvláštnu formu vykonávania riadiacich funkcií správnymi orgánmi vôbec, ktoré sa snažia na základe platných právnych predpisov a s podporou vhodných procedúr vyriešiť riadenie akejkoľvek organizácie a realizáciu jej cieľov, hlavne v sfére bezpečnosti – v momente ohrozenia, ktoré sa môže zmeniť na krízovú situáciu.

Cieľom fungovania systému riadenia v krízových situáciách je získať zdroje akejkoľvek organizácie na zaistenie podmienok na boj s krízovým ohrozením a zaručenie nepretržitého fungovania tejto organizácie v čase krízy. Systémom riadenia v krízových situáciách nie sú len rozhodovacie a výkonné orgány, sú to aj informačné prepojenia, ktoré sú potrebné na realizáciu procesu riadenia a súbor metód a činností, ktoré regulujú zásady fungovania danej organizácie konajúcej v súlade s vytýčenými cieľmi.

Systém krízového riadenia v Poľsku má štvorstupňovú štruktúru (od celoštátnej úrovne – na úrovni vlády cez krajskú, okresnú a miestnu úroveň) a platí pravidlo, že ako prvý podnikne opatrenia najnižší orgán, ktorého právomoci postačujú na boj so vzniknutým ohrozením podľa jeho rozsahu a postihnutého územia. Takže nie vždy sú do riešenia krízových situácií zapájané všetky úrovne krízového riadenia.

1. Právne základy krízového riadenia v Poľsku

Ústava Poľskej republiky ako dokument najvyššej úrovne z hľadiska zákonných úprav záležitostí bezpečnosti vo vzťahu ku krízovému riadeniu uvádza tri druhy mimoriadneho stavu: vojnový, výnimočný a stav živeľnej pohromy.

Pod pojmom mimoriadny stav sa rozumie objavenie sa situácie výnimočného ohrozenia v štáte, ktorej vyriešenie si vyžaduje použiť zvláštne prostriedky, keďže bežné ústavné prostriedky nepostačujú. Tento stav môže byť vyhlásený jedine cestou zákona, formou vyhlášky, o ktorej musí byť verejnosť dodatočne informovaná. Zvláštne zákony určujú pravidlá činnosti orgánov verejnej správy a rozsah, v akom môžu byť obmedzené slobody a ľudské i občianske práva.

Pre existenciu štátu majú veľký význam časti zákona o tom, že počas mimoriadneho stavu nesmú byť zmenené: ústava, zákony o voľbách do parlamentu a senátu, do orgánov územnej samosprávy, zákon o voľbe prezidenta Poľskej republiky a zákony o výnimočnom stave. Ďalej počas mimoriadneho stavu a v priebehu 90 dní po jeho ukončení nesmie byť skrátené volebné obdobie parlamentu, celoštátne referendum, nesmú sa konať voľby do parlamentu, senátu, orgánov územnej samosprávy ani voľby prezidenta Poľskej republiky. Volebné obdobie týchto orgánov sa potom predlžujú o príslušné obdobie. Voľby do orgánov územnej samosprávy sa môžu konať len tam, kde nebol vyhlásený mimoriadny stav.

V Poľsku je aktuálne záväzným právnym predpisom upravujúcim konanie v záležitostiach krízového riadenia zákon z 26. apríla 2007 o krízovom riadení. Tento zákon definuje zodpovedné orgány, rozhodovacie štruktúry a tiež organizačné, logistické a finančné opatrenia, ktoré sú zavedené v tejto oblasti. Vytvárajú sa tým základy systému krízového riadenia, ktorého fungovanie musí byť v súlade s Ústavou Poľskej republiky. Právnymi normami, ktoré dopĺňajú systémový základ krízového riadenia, sú zákony o vyhlásení mimoriadneho stavu a to sú:

- zákon z 21. júna 2002 o výnimočnom stave;
- zákon z 29. augusta 2002 o vojnovom stave a kompetenciách najvyššieho veliteľa ozbrojených síl a pravidlách jeho podriadenia sa ústavným orgánom Poľskej republiky;
- zákon z 18. apríla 2002 o stave živeľnej pohromy.

Zákon o výnimočnom stave určuje pravidlá vyhlásenia a zrušenia výnimočného stavu a rozsah ohraničenia občianskych práv a slobôd. Tento stav môže vyhlásiť prezident na žiadosť vlády na určitý čas, nie dlhší ako 90 dní, v časti alebo na celom území krajiny. Prezident môže tiež predĺžiť výnimočný stav so súhlasom parlamentu, ale len jedenkrát a na obdobie nie dlhšie ako 60 dní. V dôsledku jeho vyhlásenia sa volebné obdobie štátnych orgánov predlžuje o čas trvania tohto stavu.

Ďalší z právnych predpisov – zákon o vojnovom stave a kompetenciách najvyššieho veliteľa ozbrojených síl a pravidlách jeho podriadenia sa ústavným orgánom Poľskej republiky – určuje spôsob jeho vyhlásenia, pravidlá konania verejnej správy a rozsah obmedzení slobôd a ľudských práv v období platnosti vojnového stavu. V Poľsku tento stav môže vyhlásiť prezident Poľskej republiky na žiadosť vlády formou vyhlášky v časti alebo na celom území štátu. Vytvára možnosť obmedziť slobody a ľudské a občianske práva a meniť kompetencie orgánov verejnej správy.

Zákon o stave živeľnej pohromy určuje spôsob jeho vyhlásenia, pravidlá konania verejnej správy a rozsah obmedzenia slobôd a ľudských práv počas tohto obdobia. Stav živeľnej pohromy vyhlasuje vláda prostredníctvom vyhlášky na žiadosť príslušného prednostu kraja alebo z vlastnej iniciatívy. Môže zahŕňať oblasť, kde vznikla živeľná pohroma, a aj ďalšie územia, ktoré sú postihnuté alebo môžu byť postihnuté jej následkami. Stav živeľnej pohromy nesmie trvať dlhšie ako 30 dní a v lehote 90 dní od jej ukončenia sa nesmú konať voľby ani referendum.

2. Systém krízového riadenia v Poľsku

Systém krízového riadenia predstavuje zložitá sústava, ktorej cieľom je zaistenie potrebnej úrovne bezpečnosti, prijatie opatrení proti nebezpečenstvám rôzneho druhu v situácii ohrozenia a obnova do pôvodného stavu pomocou dostupných síl a prostriedkov podľa možnosti v čo najkratšom čase, v hraniciach odôvodnených finančných nákladov a v rámci platného právneho systému. Systém krízového riadenia v Poľsku je tvorený verejnou správou na všetkých úrovniach z titulu platných právnych predpisov, zákonov a vyhlášok. Sú v ňom špecializované jednotky verejného a súkromného sektora, ako aj občania. Tieto

jednotky majú rôznorodú vnútornú štruktúru, pôsobia v určitom prostredí, sú podsystémami opisovanej sústavy a môžu byť analyzované ako samostatné systémy. Z pohľadu krízového riadenia a zaručenia bezpečnosti pôsobia na seba a vzájomne sú prepojené, čo dodatočne dáva synergetický efekt.

Systém krízového riadenia v Poľsku má viac úrovní a skladá sa z nasledujúcich častí:

- orgánov krízového riadenia;
- posudkovo-poradenských orgánov kompetentných vo veciach iniciovania a koordinácie prijímaných opatrení v oblasti krízového riadenia;
- centier krízového riadenia, ktoré udržuju 24-hodinovú pohotovosť na výkon činností.

Tabuľka č. 1 Systém krízového riadenia v Poľsku.

SYSTÉM KRÍZOVÉHO RIADENIA			
ADMINISTRATÍVNA ÚROVEŇ	ORGÁNY KRÍZOVÉHO RIADENIA	EXPERTNO-PORADENSKÉ ORGÁNY	CENTRÁ KRÍZOVÉHO RIADENIA
NÁRODNÁ	VLÁDA, PRESEDA VLÁDY	VLÁDNY TÍM KRÍZOVÉHO RIADENIA	VLÁDNE BEZPEČNOSTNÉ CENTRUM
REZORTNÁ	MINISTER RIADIACI VLÁDNU ADMINISTRATÍVU, VEDÚCI CENTRÁLNEHO ORGÁNU	TÍM KRÍZOVÉHO RIADENIA (MINISTERSTVA, CENTRÁLNEHO ÚRADU)	CENTRUM KRÍZOVÉHO RIADENIA (MINISTERSTVA, CENTRÁLNEHO ÚRADU)
KRAJSKÁ	PREDNOSTA KRAJA	KRAJSKÝ TÍM KRÍZOVÉHO RIADENIA	KRAJSKÉ CENTRUM KRÍZOVÉHO RIADENIA
OKRESNÁ	PREDNOSTA OKRESU	OKRESNÝ TÍM KRÍZOVÉHO RIADENIA	OKRESNÉ CENTRUM KRÍZOVÉHO RIADENIA
OBEČNÁ	STAROSTA, PRIMÁTOR	OBEČNÝ TÍM KRÍZOVÉHO RIADENIA	MÔŽU BYŤ ZRIADENÉ (NIE JE TO POVINNÉ) OBEČNÉ (MESTSKÉ) CENTRÁ KRÍZOVÉHO RIADENIA

Zdroj: Zákon o krízovom riadení z dňa 26. apríla 2007.

2.1 Orgány krízového riadenia na centrálnej úrovni

V štruktúrach riadiacich orgánov v krízových situáciách¹ sa odráža všeobecná filozofia zákona o krízovom riadení, ktorá predpokladá, že v reakcii na krízovú situáciu sa poskytuje podpora tomu orgánu, ktorého kapacity a prostriedky nie sú adekvátne k vzniknutej situácii. Na centrálnej úrovni sú výrazne odčlenené dve situácie. V prvom rade opatrenia v oblasti krízového riadenia majú zavádzať ministri riadiaci sektor štátnej správy a vedúci pracovníci centrálnych úradov (samozrejme iba priamo angažovaných). Len v prípade, keď možnosti ministra (vedúceho centrálného úradu) nie sú adekvátne k vzniknutej situácii, riadenie preberá vláda.

Nástrojom na realizáciu krízového riadenia je plán krízového riadenia príslušného ministra (vedúceho centrálného úradu) a Celoštátny plán krízového riadenia. V praxi je ťažké si predstaviť situáciu, s ktorou by zápasili len služby podriadené jednému ministrovi. Preto každý z plánov obsahuje napríklad prvky rutínnej podpory pre ďalšie služby potrebné vo fáze reakcie.² Základom rozhodnutia o tom, že situácia presahuje možnosti kompetentného

¹ Vo vysvetlení pojmu krízová situácia môžeme citovať slová J. Buzalku: „... krízovú situáciu charakterizuje ako nepredvídateľný, alebo ťažko predvídateľný stav skutočnosti po narušení rovnováhy prírodných, technických, technologických a spoločenských systémov“. BUZALKA, J. *Krízový manažment vo verejnej správe*. Bratislava : Akadémia Policajného zboru, 2008, s. 17.

² Činnosti v rámci krízového riadenia v klasickom ponímaní musia obsahovať plánovanie, organizáciu, motiváciu a kontrolu vo vzťahu ku všetkým vecným úlohám plneným v súvislosti s existujúcim ohrozením, ktoré sa mení na krízu alebo znamená potenciálne ohrozenie. Spomenuté vecné úlohy, ktorých sa týkajú vymenované riadiace činnosti, je možné rozdeliť na niekoľko základných skupín. Takže môžeme hovoriť aj o úlohách spojených s predchádzaním krízovým situáciám, ktoré vedú k eliminácii alebo minimalizácii pravdepodobnosti

ministra (ministra, ktorý má vedúcu úlohu v tejto situácii) je tvrdenie, že nielen presahuje rozsah kompetencií riadiaceho orgánu, ale aj riešenia, ktoré sú uvedené v pláne krízového riadenia.

Druhým prvkom, ktorý si vyžaduje zvláštne riešenia v plánoch krízového riadenia, je spolupráca orgánov krízového riadenia na centrálnej úrovni s prednostami krajov a službami, inšpekciami a strážami. V krízových situáciách sa predpokladajú zmeny podriadenosti týchto orgánov a v konečnom dôsledku je prednosta kraja podriadený predsedovi vlády. Môžu však existovať aj výnimky, ak vyplývajú z jednotlivých odvetvových zákonov. Minister s právomocami na odstránenie daného ohrozenia môže využiť aj jednotlivé podriadené služby, inšpekcie a stráže, čo vyplýva z ich praktického zaradenia. Tieto pravidlá sa menia po vyhlásení jedného z mimoriadnych stavov. Napríklad v prípade vyhlásenia stavu živeľnej pohromy na území, ktoré je väčšie ako jeden kraj, prednosta kraja nepodlieha predsedovi vlády, ale príslušnému ministrovi. Tento minister môže v niektorých prípadoch dočasne pozastaviť právomoci prednostu kraja a určiť splnomocnenca pre riadenie akcií. Prednostovi kraja sú podriadené orgány a organizačné jednotky štátnej správy a samosprávy pôsobiace na území kraja a ďalšie sily a prostriedky dané k jeho dispozícii a vyslané vykonávať tieto opatrenia na území kraja vrátane družstiev a oddielov Ozbrojených síl Poľskej republiky. Je potrebné podotknúť, že tieto právomoci sa netýkajú orgánov verejnej správy. Aj po vyhlásení stavu živeľnej pohromy (okrem prípadov uvedených v zákone o krízovom riadení) pracujú orgány verejnej správy naďalej v tých istých organizačných štruktúrach štátu a v rámci svojich kompetencií.

Zvláštne postavenie v zákone o krízovom riadení má minister vnútorných vecí. Ale jeho právomoci na realizáciu krízového riadenia nemôžu byť ponímané ako právomoci koordinovať činnosť jednotlivých ministrov, keďže podľa ústavy je na to oprávnený výlučne predseda vlády. Rozsah činností ministra vnútra závisí najmä od zámerov Celoštátneho plánu krízového riadenia. Plán musí byť podrobený posudzovacej procedúre Vládnym tímom krízového riadenia a predkladá sa vláde podľa analogických pravidiel ako v prípade iných vládných dokumentov. Preto dokumentmi spoločnými pre všetkých ministrov sú také časti Celoštátneho plánu krízového riadenia, ako je:

- spôsob uvedenia do činnosti potrebných kapacít a prostriedkov;
- zoznam subjektov zúčastnených na realizácii plánovaných zámerov;
- procedúry krízovej reakcie, ktoré popisujú pravidlá postupovania v krízových situáciách.

V takejto situácii sa kompetencie ministra vnútra sústreďujú na uvedenie do činnosti vopred určených procedúr akoby v mene vlády.

2.2 Orgány krízového riadenia na krajskej úrovni

Prednosta kraja nerealizuje úlohy samostatne a ani prostredníctvom svojho podriadeného úradu. Základným nástrojom na ich realizáciu je príslušný paragraf zákona o prednostovi kraja.³ V súlade s ním prednosta kraja zabezpečuje spoluprácu všetkých orgánov štátnej správy a samosprávy pôsobiacich v kraji a riadi ich činnosť v rozsahu predchádzania ohrozeniu života, zdravia alebo majetku a ohrozeniam životného prostredia, bezpečnosti štátu

ich výskytu; príprave na vznik krízovej situácie, ktorá sa sústreďuje na zväčšenie kapacít a prostriedkov potrebných na efektívnu činnosť (reakciu) v krízovej situácii; reakcii s cieľom zabrzdiť vývoj krízových javov a minimalizovať škody vzniknuté počas ich vývoja situácie; obnove smerujúcej k stabilizácii situácie a návratu „do normálu“; učeníu sa, t. j. akumulácii skúseností získaných v priebehu vývoja krízovej situácie a osvojení si poznatkov, aby sa dali využiť v boji s ohrozeniami v budúcnosti.

³ Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dziennik Ustaw z 2009 r. Numer 31, pozycja 206); slo. Zákon č. 31/2009 Z. z. o prednostovi kraja a krajskej štátnej správe.

a udržiavaní verejného poriadku, ochrany občianskych práv, zamedzovania účinkom živelných pohrôm a iným mimoriadnym ohrozeniam a boja s nimi a odstraňovaní ich následkov na zásadách určených v samostatných zákonoch.

Ďalej vykonáva a koordinuje opatrenia v oblasti obranyschopnosti a bezpečnosti štátu a krízového riadenia vyplývajúcich z iných zákonov. V rámci realizácie svojich oprávnení môže prednosta kraja vydávať rozhodnutia, ktoré sú záväzné pre všetky orgány štátnej správy pôsobiace v kraji a v mimoriadnych situáciách sú záväzné aj pre orgány územnej samosprávy. Prednosta kraja na území svojho kraja dodatočne určuje úlohy Záchranno-hasičského národného systému, koordinuje a kontroluje vykonávanie úloh, ktoré z toho vyplývajú, a v situáciách mimoriadneho ohrozenia života, zdravia alebo životného prostredia tento systém riadi.

Úlohy prednostu kraja, ktoré sú obsiahnuté v zákone o krízovom riadení, umožňujú prednostovi kraja správne pripraviť jemu podriadenú administráciu na aktivity v prípade vzniku mimoriadnej situácie prostredníctvom integrovaného plánovania viacerých subjektov, neustále zlepšovať schopnosti v rámci realizácie plánovacieho cyklu a možnosť podpory činnosti orgánu, ktorý vedie vyčlenené družstvá a oddiely Ozbrojených síl Poľskej republiky. Podobne ako v prípade centrálnych orgánov získava prednosta kraja zvláštne právomoci v prípade vyhlásenia stavu živelnej pohromy na území väčšom ako jeden okres. V takejto situácii sú prednostovi kraja podriadení prednostovia okresov, orgány a organizačné jednotky štátnej správy a samosprávy kraja pôsobiace na území kraja a ďalšie sily a prostriedky, ktoré má k dispozícii, ako aj sily, ktoré boli vyslané vykonávať tieto opatrenia na území kraja vrátane družstiev a oddielov Ozbrojených síl Poľskej republiky.⁴

Obrázok č. 1. Organizačná štruktúra krajského tímu krízového riadenia.



Zdroj: vlastné spracovanie.

2.3 Orgány krízového riadenia na okresnej úrovni

Analogicky ako v prípade prednostu kraja sa úlohy prednostu okresu v rámci krízového riadenia zakladajú na jeho kompetenciách vyplývajúcich z ďalších zákonov. Zvlášť potrebné je venovať pozornosť tomu, že okrem plnenia úloh v rámci územnej samosprávy je prednosta okresu orgánom štátnej správy, v dôsledku čoho je nadriadeným okresným službám, inšpekciám a strážam.

V rámci týchto právomocí prednosta okresu prerokúva súčinnosť týchto jednotiek na území okresu a v zvláštnych situáciách riadi ich spoločné akcie. Jednotlivé odvetvové zákony

⁴ BRUSKI, R., JOACHIMOWSKI, J., KUCZUR, T. *Współczesna administracja publiczna w Polsce. Wybrane zagadnienia prawne, ekonomiczne i polityczne*. Toruń : wyd. MADO, 2010, s. 275.

upresňujú rozsah právomocí prednostu okresu vo vzťahu k okresným službám. Napríklad v prípade priameho ohrozenia bezpečnosti obyvateľstva na území samosprávy, zvlášť života alebo zdravia, môže prednosta okresu dať príkaz okresnému (mestskému) veliteľovi Štátnej požiarnej stráže na začatie činností v rozsahu právomocí Štátnej požiarnej stráže zameraných na odstránenie tohto ohrozenia.

Prednosta pre činnosti mimo oblasti priameho riadenia záchrannej akcie môže využiť okresné jednotky Celoštátneho záchranno- hasičského systému. Tieto právomoci vyplývajú zo zákona o protipožiarnej ochrane, podľa ktorého prednosta okresu určuje úlohy CZHS na území okresu, koordinuje jeho fungovanie a kontroluje plnenie úloh z tohto vyplývajúcich a v situáciách mimoriadneho ohrozenia života, zdravia alebo životného prostredia tento systém riadi.⁵ Pri analýze praktického záberu úloh prednostu okresu je potrebné zdôrazniť jeho úlohu pri konkrétnej plánovacej, organizačnej, štábnej a školiacej príprave spoločných akcií okresného úradu, organizačných zložiek okresu, služieb, inšpekcií a okresných stráží. Ale vo vzťahu k fáze reakcie je potrebné uviesť, že jeho vplyv na riadiaci subjekt v oblasti likvidácie daného ohrozenia nie je veľký. Veľký význam počas tejto fázy má zabezpečenie správneho toku informácií, a to rovnako vo vzťahu k službám reakcie (centrum krízového riadenia, systém spojenia, varovania a spolupráce), ako aj vo vzťahu k potenciálne ohrozeným obyvateľom okresu (monitoring ohrozenia, varovanie a vystríhanie obyvateľstva).

Prednosta okresu neplní svoje úlohy bez súčinnosti s inými orgánmi krízového riadenia. Jeho vzťah k prednostovi kraja v krízových situáciách a pri vyhlásení stavu živeľnej pohromy boli už opísané. Ale vzťahy medzi prednostom kraja a starostami (primátormi) nie sú upravené zákonom. Týka sa to okamžitej reakcie, ako aj krízových a mimoriadnych situácií. Príčinou tohto faktu je ústavná autonómia jednotiek územnej samosprávy, ktorá má súdnu ochranu. Nástrojom, ktorý umožňuje spoluprácu prednostu okresu so starostami (primátormi), je možnosť vzájomného poskytovania si pomoci. Touto cestou môžu samosprávy zmenšiť náklady na činnosť (napríklad namiesto pripravovania troch tisícov evakuačných miest v každej obci stačí ich pripraviť len tisíc a zároveň si zaistiť možnosť použiť miesta pripravené v susedných obciach). Dodatočne môžu sprevádzkovať spoločný obeh informácií o ohrozeniach, vlastných zásobách a vykonávaných opatreniach. Podporou konania prednostu okresu môže byť povinnosť pripraviť požiadavky na obecný plán krízového riadenia, právo schvaľovať tento plán a právo žiadať si informácie, zbierať a spracovávať údaje nevyhnutne potrebné na plnenie úloh určených zákonom o krízovom riadení.

Obrázok č. 2. Organizačná štruktúra okresného tímu krízového riadenia.



Zdroj: vlastné spracovanie.

⁵ JABŁONOWSKI, M., SMOLAK, R. *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk : wyd. Akademia Humanistyczna, 2007, s. 515.

Vzťahy prednostu okresu so starostami podliehajú zmene v prípade vyhlásenia živelnnej pohromy. Ak je tento stav vyhlásený na území väčšom ako jedna obec, starostovia sú podriadení prednostovi okresu. Prednosta okresu v prípade neschopnosti riadiť alebo nesprávneho riadenia činností sa môže obrátiť na prednostu kraja so žiadosťou pozastaviť právomoci starostu a ustanovenie splnomocnenca. Takéto rozhodnutie môže prednosta kraja vydať aj z vlastnej iniciatívy.

Keďže zákon o krízovom riadení nespresňuje, ako má vyzeráť informačný tok a ani rozsah úloh plnených starostom podriadeným prednostovi kraja, musí byť tento prvok uvedený v obecnom a okresnom pláne krízového riadenia a musí byť zavádzaný a overovaný v rámci plánovacieho cyklu.

2.4 Orgány krízového riadenia na obecnej úrovni

Na rozdiel od ostatných orgánov krízového riadenia starosta (primátor) neplní funkciu štátnej správy. Jeho kompetencie vyplývajú zo zákona o obecnej samospráve. Podľa neho starosta vykonáva svoju funkciu pomocou obecného úradu a okrem toho vykonáva právomoci služobne nadriadeného vo vzťahu k zamestnancom obce a aj vedúceho organizačných zložiek obce. Pre túto úroveň zákon o krízovom riadení predpokladá existenciu organizačnej bunky úradu právomocnej pre záležitosti krízového riadenia.

Starosta má (v prípade potreby) k dispozícii aj útvary dobrovoľnej požiarnej stráže. V skutočnosti sú to združenia, ktoré plnia zákonom určené úlohy obecnej samosprávy, na čo majú pridelené finančné prostriedky z rozpočtu obce. Starosta, podobne ako prednosta okresu, má v prípade priameho ohrozenia bezpečnosti obyvateľstva samosprávneho celku právo udeľovať vedúcim (veliteľom) inšpekčných služieb a stráži príkazy na začatie činností zameraných na odstránenie tejto hrozby. Takýto príkaz musí byť v súlade s právomocami danej služby alebo inšpekcie.

Starostovi prislúcha právomoc, ktorú má prednosta okresu a prednosta kraja len v obmedzenom rozsahu, a to je príkaz na evakuáciu. Zákon o krízovom riadení neupresňuje pri tejto kompetencii, o aký druh a o aký rozsah ohrozenia ide. Jedinou požiadavkou, ktorú musí splniť orgán vydávajúci rozhodnutie, je zhodnotenie, či je ohrozenie priame a či okrem evakuácie nie je iný spôsob likvidácie ohrozenia.

Právomoc starostu na evakuáciu ho nielen odlišuje od iných orgánov krízového riadenia, ale aj od orgánov verejnej správy, mimoriadne zriaďovaných s cieľom boja proti ohrozeniu života, zdravia a majetku. Napríklad požiarnik riadiaci záchrannú akciu môže vyhlásiť evakuáciu len z oblasti záchrannej akcie, ak tam išlo o ohrozenie života a zdravia a ak zároveň hrozí vypuknutie paniky alebo ďalší vývoj udalostí môže viesť k prerušeniu evakuačných ciest.

Problematická je pre rozhodujúcich o evakuácii možnosť jej vynútenia. Formálny postup v takejto situácii popisuje zákon o administratívnom vynucovaní konaní⁶. Tento zákon vymenováva orgány, ktoré sú oprávnené vynucovať uvedené rozhodnutia, a zároveň dáva právo použitia priameho donucovania proti osobám, ktoré sa vyhýbajú ich vykonaniu. Možnosť použiť donucovanie proti ľuďom chrániacim si vlastné domovy prináša kontroverzie. Je potrebné pamätať na následky nevynútenia si rozhodnutia. Konkrétne – orgán, ktorý vydal rozhodnutie, je povinný si ho vymôcť, pretože poškodení alebo ich dedičia si môžu požadovať náhradu za nesplnenie zákonnej povinnosti.

Nezávisle od toho, či evakuácia bude dobrovoľná, alebo vynútená, ani starosta, ani vedúci záchrannej akcie nie sú schopní sami zrealizovať takúto akciu na väčšom území. Preto bude nevyhnutná minimálne účasť polície a vo vážnejších prípadoch aj účasť Ozbrojených síl

⁶ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dziennik Ustaw z 2005 r. Numer 229, pozycja 1954); slo. Zákon č. 229/2005 Z. z. o administratívnom vynucovaní konaní.

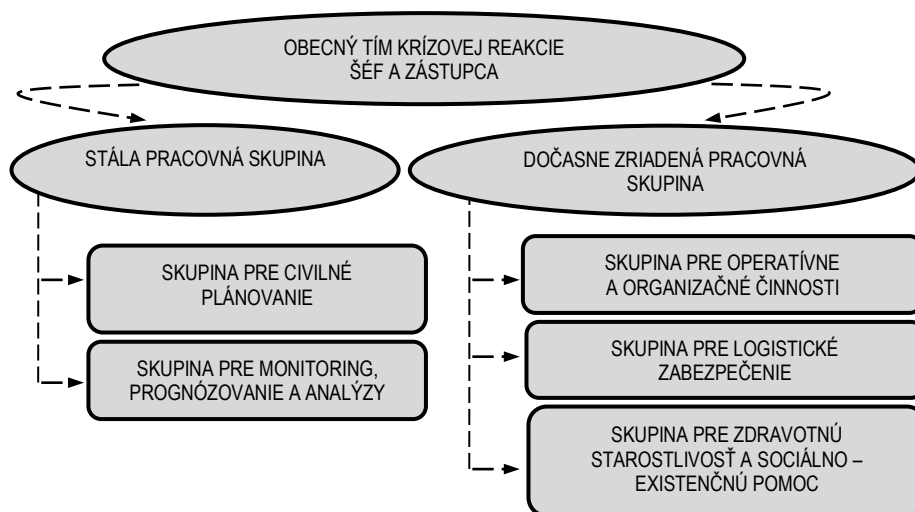
Poľskej republiky. Preto pravidlá na vykonanie evakuácie vrátane rozsahu podpory starostu poskytnutej silami polície a armády musia byť uvedené v odporúčaniach pre obecný plán krízového riadenia uvedený prednostom okresu.

Keďže filozofia opísaného zákona spočíva v poskytovaní podpory tej službe alebo tomu orgánu, ktorých možnosti nie sú adekvátne ohrozeniu, mohlo by sa zdať, že najnižšia úroveň krízového riadenia bude len prijímateľom pomoci. V skutočnosti úloha starostu a v širšom zmysle aj obecnej správy je neporovnateľne väčšia. Zvláštna povaha úloh realizovaných na tejto úrovni vyplýva zo skutočnosti, že konkrétnou úlohou obecnej samosprávy je poskytovanie sociálnej pomoci. Táto pomoc je poskytovaná napríklad v prípade náhodnej udalosti alebo živelných a ekologických pohromy. Pomoc zahŕňa:

- poskytnutie náhradného ubytovania, zaistenie stravovania a nevyhnutného oblečenia ľuďom, ktorí ňu prišli;
- pridelovanie a vyplácanie dočasných finančných príspevkov;
- pridelovanie a vyplácanie účelových finančných príspevkov;
- pridelovanie a vyplácanie účelových finančných príspevkov na pokrytie výdavkov, ktoré vznikli v dôsledku náhodnej udalosti (pričom vyplácanie účelových finančných príspevkov na pokrytie výdavkov spojených so živelnou alebo ekologickou pohromou je úlohou, ktorou je obec poverená štátnou správou, a teda má byť refinancovaná zo štátneho rozpočtu).

Nezávisle od toho, ktorý orgán verejnej správy rozhodne o evakuácii, povinnosť zabezpečiť evakuovaným minimálne nevyhnutné podmienky života zostáva na obecnej samospráve. Možnosti udeľovania podpory v týchto činnostiach zo strany vyšších stupňov krízového riadenia sú veľmi obmedzené. V praxi pozostávajú z finančnej podpory prostredníctvom dotácií poskytovaných z rozpočtu prednostu kraja a formou používanou Kanceláriou pre likvidáciu následkov živelných pohrôm pri Ministerstve vnútorných vecí a verejnej správy Poľskej republiky. Základnou možnosťou pre jednotlivé obce, ako sa vyhnúť vážnym problémom v prípade nevyhnutnosti poskytnúť dočasné ubytovanie väčšej skupine ľudí, je už spomínaný spôsob spoločnej realizácie opatrení s účasťou prednostu okresu v úlohe koordinátora.

Obrázok č. 3. Organizačná štruktúra obecného tímu krízového riadenia.



Zdroj: vlastné spracovanie.

3. Spoločenské hodnotenie systému krízového riadenia v Poľsku. Analýza výsledkov

vlastného výskumu

Predmetom vedeckého výskumu je systém krízového riadenia v Poľsku. Cieľom tejto vedeckej štúdie je opísať fungovanie tohto systému a ukázať spoločenské hodnotenie efektívnosti poľského systému krízového riadenia.

V rámci výskumných prác zameraných na hodnotenie poľského systému krízového riadenia bola vykonaná anketa medzi tromi sociálnymi a profesijnými skupinami: študenti, príslušníci polície a príslušníci štátnej požiarnej stráže.

V období od októbra 2010 do mája 2011 sa na anketovom prieskume zúčastnilo 491 študentov niekoľkých štátnych aj súkromných vysokých škôl (Gliwickej vysokej školy podnikania, Hornosliezskej pedagogickej vysokej školy v Myslowiciach, Vysokej školy finančníctva a práva v Bielsku-Biala, Vysokej školy verejnej a individuálnej bezpečnosti Apeiron v Krakove, Akadémie Jána Długosza v Czenstochowej, Vysokej školy bezpečnosti v Poznani, Vysokej dôstojníckej školy pozemného vojska vo Wroclawi), ktoré sa nachádzajú na území Dolnosliezskeho, Sliezskeho a Malopoľského kraja. Medzi respondentmi (vekové rozpätie 19 – 54 rokov) sa nerobili rozdiely podľa pohlavia.

Tabuľka č. 2. Vek skúmaných osôb.

VEKOVÉ ROZPÄTIE (V ROKOCH)	MENEJ AKO 20 ROKOV	21 – 30	31 – 40	41 – 50	51 A STARŠÍ
POČET OSÔB ZÚČASTNENÝCH NA ANKETE (V %)	32 6,52 %	279/ 56,83 %	118/ 24,03 %	48/ 9,77 %	14/ 2,85 %

Zdroj: vlastné spracovanie.

Anketovaná skupina pozitívne hodnotila poľský systém krízového riadenia a v rámci neho pôsobiace uniformované zložky štátu a samospráv. Vysoko bola hodnotená profesionalita štátnej požiarnej stráže a polície, ako aj mestských polícií v súvislosti s plnením služobných úloh na mieste katastrofy.

Negatívne vyjadrenia sa týkali dobrovoľných požiarnych stráží, ktorým respondenti vytýkali nedostatok profesionality, nehospodárnosť, nepotizmus a uviedli aj niekoľko medializovaných prípadov, ktoré poškodili spoločný záujem; napríklad krádeže pohonných hmôt z požiarňických áut, využívanie služobného technického vybavenia na súkromné účely, neorganizovanie pravidelných školení a pod.

Tabuľka č. 3. Hodnotenie vybraných uniformovaných zložiek pôsobiacich v poľskom systéme krízového riadenia.

HODNOTENIE ŠTUDENTOV ŠTÁTNÝCH A SAMOSPRÁVNÝCH UNIFORMOVANÝCH ZLOŽIEK PÔSOBIACICH V POĽSKOM SYSTÉME KRÍZOVÉHO RIADENIA	NÍZKE	STREDNÉ	VYSOKÉ	VELMI VYSOKÉ
POŽIARNA STRÁŽ	4/ 0,81 %	13/ 2,64 %	131/ 26,69 %	343/ 69,86 %
POLÍCIA	57/ 11,61 %	253/ 51,53 %	109/ 22,20 %	72/ 14,66 %
MESTSKÁ POLÍCIA	91/ 18,54 %	178/ 36,26 %	128/ 26,06 %	94/ 19,14 %
DOBROVOLNÁ POŽIARNA STRÁŽ	331/ 67,42 %	136/ 27,70 %	21/ 4,27 %	3/ 0,61 %

Zdroj: vlastné spracovanie.

Respondentom ankety spomedzi príslušníkov uniformovaných zložiek (154 osôb) neboli kladené otázky o hodnotení fungovania systému krízového riadenia v Poľsku, pretože sú zástupcami orgánov, ktoré sú pilierom tohto systému, a odpovede by neboli dôveryhodné.

Použila sa anketa obsahujúca otázky, ktoré poskytli možnosť charakterizovať skúmanú skupinu podľa dĺžky služby, služobného zaradenia, účasti na záchranných akciách. Bola im položená otázka týkajúca sa nedostatkov vo fungovaní poľského systému krízového riadenia. Medzi respondentmi (vekové rozpätie 21 – 51 rokov) sa nerobili rozdiely podľa pohlavia.

Na výskume sa zúčastnili ľudia profesionálne aktívni, ktorí vykonávajú službu v týchto útvaroch: Okresné veliteľstvo polície v Osvienčime (Malopoľský kraj), Okresné veliteľstvo polície v Bieruni, Okresné veliteľstvo polície v Pszczynie, Mestské veliteľstvo polície v Tychách, Krajské veliteľstvo polície v Katoviciach, Oddelenie prevencie polície v Katoviciach (Sliezsky kraj), Okresné veliteľstvo štátnej požiarnej stráže v Pszczynie (Sliezsky kraj), Okresné veliteľstvo štátnej požiarnej stráže v Osvienčime (Malopoľský kraj), Veliteľstvo mestskej polície v Brzeszczach, Veliteľstvo mestskej polície v Osvienčime (Malopoľský kraj).

Tabuľka č. 4. Charakteristika skúmanej skupiny príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek.

DÍŽKA SLUŽBY V UNIFORMOVANEJ ZLOŽKE	MAX. 5 ROKOV	6-15	16-20	21-25	26 A VIAC
	29/ 18,83 %	46/ 29,87 %	41/ 26,63 %	24/ 15,58 %	14/ 9,09 %
SLUŽOBNÉ ZARADENIE	VEDÚCE		VYKONNÉ		
	19		135		
ÚČASŤ NA ZÁCHRANNÝCH AKCIÁCH, BOJI S ŽIVELNÝMI POHROMAMI V RÁMCI SYSTÉMU KRÍZOVÉHO RIADENIA	MAX. 5 KRÁT	6-10	11-15	16-20	21 A VIAC
	11/ 7,14 %	21/ 13,64 %	33/ 21,43 %	52/ 33,76 %	37/ 24,03 %

Zdroj: vlastné spracovanie.

Ako ukazujú údaje v uvedenej tabuľke, na výskume sa zúčastnili príslušníci s veľkými profesionálnymi skúsenosťami (51,3 % s dĺžkou služby 16 a viac rokov), ktorí sa zúčastnili na mnohých záchranných akciách v rámci poľského systému krízového riadenia.

K najčastejším nedostatkom poľského systému krízového riadenia, na ktorý respondenti upozorňovali v odpovediach na otvorenú otázku, patrili:

- v skupine respondentov z radov polície:
 - ✓ chýbajúce plavidlá, ako aj cvičenia s nimi na vodných plochách;
 - ✓ nepostačujúci počet vozidiel s vylepšenými technickými parametrami (terénne vozidlá s pohonom na štyri kolesá);
- v skupine respondentov z radov Štátnej požiarnej stráže:
 - ✓ veľmi zriedkavo organizované cvičenia zamerané na súčinnosť pri záchranných akciách medzi štátnou požiarnou strážou, políciou a mestskou políciou v boji s krízovou situáciou;
 - ✓ vyriešenie rastúceho dlhodobého problému nadčasov, ktoré majú odpracované požiarnici počas akcií (na konci roku 2010 to bolo približne 2 milióny nadčasových hodín);
 - ✓ chýbajúce lietajúce hasiace zariadenia, ktoré sú zvlášť osožné pri akciách hasenia lesných požiarov (lesy zaberajú 29 % povrchu Poľska);
 - ✓ na úrovni okresov a krajov sú veľmi malé zásoby materiálu potrebného na boji so živelnými pohromami, napríklad nepostačujúce množstvo vriec s pieskom;
- v skupine respondentov z radov mestskej polície:
 - ✓ chýbajúce prostriedky osobnej ochrany, ktoré sa používajú počas záchranných akcií boja so živelnými pohromami (odev – plášte a obuv do dažďa, nehorľavé kombinézy);
 - ✓ chýbajúce špecializované záchrannárske vybavenie (na lezenie, na plavbu).

Zo záverečného hodnotenia vyplýva konštatovanie, že v odpovediach na anketové

otázky príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek pôsobiacich v poľskom systéme krízového riadenia boli najväčšie výhrady voči nedostatočnému množstvu špecializovaného vybavenia pre záchranné akcie a nedostatku organizovania cvičení zameraných na tvorenie súčinného postupu medzi týmito zložkami v priebehu akcií boja s krízovými situáciami.

4. Poľský systém krízového riadenia podľa názoru expertov

V rámci výskumných aktivít v období od augusta do októbra roku 2011 boli urobené rozhovory s príslušníkmi uniformovaných zložiek štátnych a samosprávnych orgánov, ktorí sú expertmi v oblasti fungovania systému krízového riadenia v Poľsku.

Rozhovory so šiestimi expertmi prebiehali formou voľného rozhovoru bez využitia scenára rozhovoru. Experti dostali niekoľko rovnakých otázok všeobecného charakteru a individuálne po dve – tri podrobné otázky.

Medzi otázky všeobecného charakteru patrili:

- Je možné poľský systém krízového riadenia charakterizovať ako efektívny nástroj reakcie na krízové situácie?
- Ktorú činnosť subjektov a inštitúcií pôsobiacich v štruktúrach poľského systému krízového riadenia za posledných päť rokov v súvislosti s krízovou situáciou považujú experti za modelovú?
- Ako experti hodnotia fungovanie poľského systému krízového riadenia na najnižších úrovniach samosprávy (na úrovni obcí)?
- Aké opatrenia je potrebné prijať na zvýšenie efektívnosti systému krízového riadenia v Poľsku?

Účastníci rozhovorov **zhodne skonštatovali**, že poľský systém krízového riadenia (vrátane reakcie na krízové situácie) má čím ďalej, tým vyššiu účinnosť a vývojovo napreduje správnym smerom. Všetci účastníci rozhovorov ako **vzor správneho postupu** pri zvládnutí vzniknutej krízovej situácie uviedli príklad efektívne vykonanej záchrannej akcie na mieste železničnej katastrofy v obci Baby v auguste 2011.⁷

Výskum taktiež ukázal skutočnosť, že na najnižších stupňoch samosprávy (mestá a obce) sa dobre osvedčuje systém reakcie na krízovú situáciu, pretože čas trvania reakcie kompetentných služieb na nebezpečenstvo je skrátený na nutné minimum.

Medzi najdôležitejšími aktivitami vedúcimi k **zvýšeniu efektívnosti systému krízového riadenia** opýtaní uviedli zvýšenie počtu školení na tému krízového riadenia pre predstaviteľov samospráv.

Ďalšou problematikou, na ktorú sa účastníci rozhovorov zamerali, bolo **zabezpečenie lepšieho technického a materiálneho vybavenia** pre potreby okresných samospráv, tzv. okresných zásob pre prípad prírodnej katastrofy. Opakované prípady krádeží plavidiel a stavebného materiálu zo skladov okresných úradov po celom Poľsku sú podľa názoru opýtaných dôkazom toho, že najlepšou metódou predchádzania takýmto situáciám bude skladovanie okresných zásob v objektoch patriacich armáde, polícii alebo požiarnej strážii.

⁷ Železničná katastrofa v obci Baby – udalosť, ktorá sa odohrala 12. augusta 2011 približne o 16:15 hod. na železničnej stanici Baby. V dôsledku vykoľajenia sa osobného vlaku na trati Varšava – Katovice zahynuli 2 ľudia a 81 bolo zranených. Vykoľajila sa lokomotíva a štyri vagóny. Príčinou nehody bola vysoká rýchlosť vlaku. Prístroje v lokomotive pred vykoľajením vlaku zaregistrovali rýchlosť 118 km/hod. na traťovom úseku, kde bola rýchlosť obmedzená na 40 km/hod. Vďaka rýchlemu začatiu záchrannej akcie sa všetci zranení už po 60-tich minútach dostali do nemocníc. Už po 15 minútach sa na mieste katastrofy objavili príslušníci štátnej požiarnej stráže a pracovníci Leteckej záchrannej pohotovosti (na akcii sa zúčastnilo spolu 347 záchranárov, 6 vrtuľníkov, 47 vozidiel polície, požiarnej stráže a ďalších zdravotníckych služieb). Za obetavú a kvalitnú prácu na záchrannej akcii minister vnútra a verejnej správy povýšil troch požiarnikov do vyšších hodností.

Ďalej experti uviedli **potrebu zavádzania nových prístupov** v oblasti finančného zabezpečenia školenia uniformovaných zložiek v odbore krízového riadenia. V súčasnosti sú školenia na tému reakcie v krízových situáciách pre príslušníkov týchto zložiek organizované podľa finančných možností každého útvaru. V praxi to znamená, že najviac školení absolvujú požiarnici, podstatne menej policajti a veľmi zriedka alebo vôbec mestskí policajti. **Prvým navrhovaným riešením** je vytvorenie tímu na centrálnej úrovni (podriadeného priamo ministrovi vnútra a verejnej správy), ktorý by koordinoval školenia na všetkých štátnych útvaroch (zároveň by boli do nich zapojené aj samosprávne orgány – mestské a obecné polície) z oblasti reakcie v krízových situáciách. Tento tím (skladal by sa z delegovaných príslušníkov Polície PR, Štátnej požiarnej stráže, mestských a obecných polícií) by disponoval rozpočtom, ktorý by umožnil financovať školenia a vybaviť menované uniformované zložky potrebnou záchranárskou technikou. **Druhá koncepcia** hovorí o pozmenení platného zákona o krízovom riadení, a to zavedením paragrafu, ktorý by hovoril o tom, že každá uniformovaná jednotka pôsobiaca v poľskom systéme reagovania na krízové situácie má povinnosť vyhradiť zo svojho rozpočtu určité percentá finančných prostriedkov na školenie a vybavenie záchranárskou technikou. Podľa tohto názoru by takéto riešenie predišlo situáciám z minulých rokov, keď sa z dôvodu úspor v jednotlivých útvaroch školenia na tému reakcie v krízových situáciách neorganizovali vôbec. Priamym dôsledkom takéhoto zanedbania bola nedostatočná spolupráca príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek na mieste krízovej situácie. Podľa expertov činnosť Bezpečnostného centra vlády v oblasti koordinácie školení na tému krízového riadenia je málo efektívna, pretože je ovplyvnená okrem iného spolitizovaním tejto inštitúcie, čoho dôsledkom sú časté personálne zmeny na vedúcich miestach.

Prvým expertom, s ktorým bol urobený rozhovor, bol pracovník zo štábu polície z oddelenia prevencie Krajského veliteľstva polície v Katoviciach.⁸ Okrem všeobecných otázok dostal aj otázku týkajúcu sa najčastejšie sa objavujúcich nedostatkov v súčasnom systéme krízového riadenia v Poľsku a mal navrhnúť, čo by sa podľa neho ako experta malo zaviesť do praxe na riešenie (resp. zefektívnenie riešenia) krízových situácií.

Podľa názoru respondenta možno vymenovať niekoľko faktov, ktoré negatívne ovplyvňujú efektivitu fungovania systému krízového riadenia v Poľsku. Analýza postupov pri likvidáciách krízových situácií, ktoré sa vyskytli na území Sliezskeho kraja, dovoľuje konštatovať, že **hlavným nedostatkom v procese krízového riadenia** je slabá komunikácia a výmena informácií v sekciách a na stupni rozhodovania. Z tohto dôvodu spolupráca polície s ostatnými subjektmi systému krízového riadenia nie je ideálna. Orgány verejnej správy vrátane orgánov územnej samosprávy boli vybavené nástrojmi, ktoré umožňujú účinne pôsobiť na zlepšenie komunikácie medzi subjektmi. V roku 2010 bol na území Sliezskeho kraja pre potreby prednostu kraja sprevádzkovaný vysielací rádiový kanál na krízové situácie BW 56 a Systém včasného odhalenia a varovania. Bohužiaľ, neochota subjektov krízového riadenia využívať tento nástroj spôsobuje, že odovzdávanie informácií a komunikácia medzi jednotlivými subjektmi sa negatívne odráža v efektívite zaistenia bezpečnosti v krízových situáciách. Týka sa to hlavne orgánov územnej samosprávy na úrovni okresu a obce. Respondent sa domnieva, že aktuálny stav vecí by bolo možné napraviť vyšším povedomím zodpovednosti u ľudí, ktorí sú v štátnych a samosprávnych orgánoch zodpovední za vnútornú bezpečnosť. Obligátne cvičenia a školenia na tému krízového riadenia musia zvlášť

⁸ Medzi služobné povinnosti pracovníkov operatívneho tímu polície patrí okrem iného vykonávanie analýz a aktuálneho štábného plánovania v oblasti vzniku ohrozenia verejnej bezpečnosti v priebehu verejných zhromaždení, návštev osôb pod zvláštnou policajnou ochranou, organizovanie, koordinácia a dohľad nad policajnými opatreniami v súvislosti s ohrozením verejnej bezpečnosti a poriadku v čase návštev štátnych a vládnych delegácií a osôb zahrnutých pod špeciálnu ochranu polície, náboženských slávností, hromadných akcií, verejných zhromaždení a ďalších foriem spoločenských protestov, účasť na činnostiach polície vykonávaných v súvislosti so vznikom krízovej situácie (napr. cestnej, železničnej alebo stavebnej katastrofy, živelné pohromy).

v orgánoch územnej samosprávy (okresy, mestské a obecné úrady) nadštandardne vplývať na skvalitnenie výmeny informácií medzi jednotlivými subjektmi, ktoré sú aktívne v čase krízovej situácie. V priamom dôsledku to pozitívne ovplyvní úroveň bezpečnosti v systéme krízového riadenia.

Respondent poukázal na absenciu právneho dokumentu (nariadenia) v Sliezskej krajine, ktorý by nariadil prednostom, primátorom a starostom povinnosť realizovať opakujúce sa cvičenia a školenia v súčinnosti s orgánmi štátnej správy, t. j. s políciou, požiarňou strážou a ďalšími uniformovanými zložkami. Tieto aktivity by viedli k zvýšeniu vedomostnej úrovne ľudí, ktorí zodpovedajú za vedenie, velenie a spoluprácu v rámci systému krízového riadenia.

Ďalším nedostatkom, ktorý vychádza z analýzy činnosti polície v priebehu likvidácie následkov povodne a upozornil naň expert participujúci na výskume, je nedostatočné množstvo pravidiel pre potreby policajných jednotiek, čo má negatívny vplyv na efektivitu vykonávania poriadkových a záchranných opatrení. Dôvodom je zlá finančná situácia poľskej polície.

Ďalší respondent – expert Štátnej požiarnej stráže v Katoviciach dostal pri rozhovore otázku týkajúcu sa najaktuálnejších potrieb jeho jednotky v súvislosti s pôsobením v systéme reakcie na krízové situácie.⁹ Dotyčný expert, zastávajúci funkciu zástupcu mestského veliteľa Štátnej požiarnej stráže v Katoviciach, uviedol, že aktuálne najväčším problémom, s ktorým musí jeho útvar naďalej zápasiť, je **nedostatok špecializovanej techniky** na vykonávanie činností v zimných podmienkach pri veľmi nízkych teplotách vzduchu. Napriek uisteniu zo strany vedenia Štátnej požiarnej stráže do dnešného dňa nemá k dispozícii potrebný počet ohrievačov vzduchu (aktuálne má k dispozícii dva ohrievače).

Takéto vybavenie je pri akciách zvlášť potrebné, o čom sa bolo možné presvedčiť v priebehu záchrannej akcie v priestoroch Medzinárodných katovických veľtrhov v roku 2006.¹⁰

Účastníkom prieskumu bol aj riaditeľ¹¹ oddelenia bezpečnosti a krízového riadenia Krajského úradu v Katoviciach. Mal opísať aktuálny stav a úroveň samosprávy a uviesť

⁹ Medzi služobné povinnosti experta Mestského veliteľstva Štátnej požiarnej stráže v Katoviciach patrí okrem iného nasadzovanie a riadenie kapacít a prostriedkov Záchranno-hasičského národného systému na území mesta Katowice, organizovanie a vykonávanie záchranných akcií, plnenie úloh v oblasti záchrannárstva, predbežné zisťovanie príčin a okolností vzniku a šírenia sa požiarov a lokálnych ohrození, vypracovávanie záchranného plánu pre územie mesta Katowice, zisťovanie požiarnych ohrození a ďalších miestnych ohrození na území mesta Katowice, vykonávanie príkazov od primátora mesta Katowice zameraných na odstránenie priameho ohrozenia bezpečnosti samosprávneho spoločenstva, spolupráca s mestskou radou Katowíc v oblasti schvaľovania rozpočtu v časti týkajúcej sa protipožiarnej ochrany, poskytovanie informácií o stave bezpečnosti protipožiarnej ochrany a požiarnych hrozbách primátorovi Katowíc, riadenie (počas neprítomnosti veliteľa) Mestského veliteľstva Štátnej požiarnej stráže v Katoviciach, organizovanie záchranno-hasičských jednotiek, organizovanie školení a zvyšovania kvalifikácie v požiarníctve, organizovanie školení pre Dobrovoľné požiarne stráže, dohodovanie plánov organizačno-záchranných činností vykonávaných v prípade mimoriadneho ohrozenia na území organizačných jednotiek, ktoré využívajú inštalácie, ktoré môžu spôsobiť mimoriadne ohrozenie životného prostredia, priama účasť na záchranných akciách v súvislosti so vznikom stavu živelnej pohromy alebo cestnej, železničnej a stavebnej katastrofy.

¹⁰ Stavebná katastrofa na ploche Medzinárodného katovického veľtrhu – 28. januára 2006 asi o 17:15 počas výstavy poštových holubov sa zrútila strecha haly Medzinárodného katovického veľtrhu nachádzajúceho sa na pomedzí Katowíc, Chorzowa a Siemianowic Śląskich (sliezske vojvodstvo). V čase katastrofy sa v hale nachádzalo asi 700 osôb – návštevníkov a vystavujúcich. V jej dôsledku zahynulo 65 osôb a vyše 170 bolo zranených, z toho 13 cudzincov – Nemci, Belgičania, Česi, Maďari, Slováci a Holanďania. Bola to v poslednom období v Poľsku najväčšia katastrofa tohto typu. Zdroj: Rozhovor s mladším inšpektorom (podplukovník) D. Augustyniakom, mestským veliteľom Polície v Katoviciach [získaný 06. 04. 2010]

¹¹ Medzi služobné povinnosti riaditeľa oddelenia bezpečnosti a krízového riadenia Krajského úradu v Katoviciach patrí okrem iného dozor nad úlohami z oblasti krízového riadenia a ich koordinácia; dohľad nad úlohami v oblasti civilnej obrany a ich koordinácia; dohľad nad plnením úloh systému Štátneho zdravotníckeho záchrannárstva; dohľad nad realizáciou úloh obrany v Sliezskej krajine; dohľad nad zámermi spojenými s prípravou obyvateľstva na účasť vo všeobecnej sebaobrane; súčinnosť s jednotkami štátnej správy na krajskej

chyby, ktoré sa v činnostiach vykonávaných v prípade vzniku krízovej situácie objavujú najčastejšie. Podľa jeho názoru možno **najviac výhrad v oblasti fungovania poľského systému krízového riadenia** vzniesť proti predstaviteľom miestnej samosprávy najnižšieho stupňa, t. j. obcí.

V priebehu spoločných záchranných akcií sa zástupcovia krajského úradu u pracovníkov miestnych samospráv často stretávajú s neznalosťou aktuálne platných predpisov týkajúcich sa fungovania systému krízového riadenia v Poľsku. Jedným z následkov je chybný informačný tok medzi jednotlivými orgánmi štátnej správy i samosprávy, čo zase spôsobuje v priebehu záchrannej akcie oneskorenie pri vydávaní príkazov kompetentných orgánov.

Otázku zameranú na nedostatky poľského systému krízového riadenia z pohľadu fungovania samosprávnych uniformovaných zložiek dostal aj veliteľ Mestskej polície v meste Brzeszcze (čít. Břešče; okres Osvienčim, Malopoľský kraj). V odpovedi **upozornil na nedostatky v procese náboru a školenia** kandidátov poľských štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek.¹² Poukázal aj na to, že od príslušníkov sa nevyžaduje, aby vedeli plávať. Podľa jeho názoru je táto schopnosť nevyhnutne potrebná počas vykonávania záchranných akcií súvisiacich s prírodnou katastrofou, akou je povodeň. Ako príklad uviedol veľkú povodeň v Poľsku v roku 1997, keď sa príslušníci polície, požiarnej stráže a mestskej polície v mnohých prípadoch nepustili do priamej záchrannej akcie (s využitím plavidiel), pretože nevedeli plávať. V súlade so zákonmi o polícii¹³, obecnej a mestskej polícii¹⁴ a požiarnej strážii¹⁵ sa od kandidátov na prácu v týchto zložkách nevyžaduje, aby vedeli plávať, a títo ani nemajú možnosť naučiť sa plávať v priebehu povinných školení počas služby.

Z iniciatívy veliteľa mestskej polície a so súhlasom primátora mesta Brzeszcze (ktorý je nadriadený všetkým mestským policajtom v meste a jemu priliehajúcich obciach) boli zavedené dodatočné previerky v plávaní kandidátov na služby v Mestskej polícii mesta Brzeszcze¹⁶. Táto iniciatíva priniesla to, že počas povodne v máji a júni 2010 mohli byť na záchranné akcie vyslaní všetci príslušníci Mestskej polície v Brzeszczach, ktorí pomocou

úrovni, samosprávnymi jednotkami, ekonomickými subjektmi a ďalšími jednotkami plniacimi úlohy v oblasti všeobecnej bezpečnosti a verejného poriadku.

¹² V súlade so zákonom z 29. augusta 1997 o obecných (mestských) policiách políciu riadi veliteľ menovaný a odvolávaný starostom (primátorom) pri zohľadnení názoru príslušného územného krajského veliteľa polície. Veliteľ obecnej polície plní svoje úlohy s pomocou veliteľstva obecnej polície. Medzi služobné povinnosti veliteľa mestskej polície patrí okrem iného zaistenie správneho fungovania mestskej polície a riadenie jej činnosti; reprezentovanie a konanie v mene mestskej polície vo vzťahu k správnym orgánom, inštitúciám, organizáciám a tretím osobám; konanie v rozsahu oprávnení a povinností mestskej polície v hraniciach a na základe splnomocnenia udeleného primátorom mesta; plnenie ďalších úloh určených zákonom vedúcemu pracoviska; účasť na výstražných a záchranných činnostiach v situácii vzniku živelnnej pohromy alebo cestnej, železničnej alebo stavebnej katastrofy.

¹³ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji; slo. Zákon č. 30/1990 Z. z. o polícii; čl. 25. 1. Službu v polícii môže vykonávať občan Poľska, ktorý je bezúhonný, netrestaný, svojprávny, s minimálne stredoškolským vzdelaním, ktorý je fyzicky a psychicky schopný vykonávať službu v ozbrojených zložkách a je pripravený podriaďovať sa zvlášťnej služobnej disciplíne týchto zložiek.

¹⁴ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych; slo. zákon č. 123/1997 Z. z. o obecnej polícii; Čl. 24. Obecným policajtom môže byť človek, ktorý: 1) je držiteľom poľského občianstva, 2) dosiahol vek 21 rokov, 3) je svojprávny, 4) má minimálne stredoškolské vzdelanie, 5) je bezúhonný, 6) je psychicky a fyzicky zdravý, 7) nebol odsúdený právoplatným rozsudkom súdu za úmyselný trestný čin alebo daňový trestný čin, 8) absolvoval základnú vojenskú službu.

¹⁵ Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej; slo. zákon č. 88/1991 Z. z. o štátnej požiarnej službe; čl. 28. Službu v požiarnej službe môže vykonávať občan Poľska, ktorý nebol trestaný za trestný čin alebo daňový trestný čin, ktorý je svojprávny, má minimálne stredoškolské vzdelanie a je fyzicky aj psychicky spôsobilý vykonávať túto službu.

¹⁶ Mesto sa nachádza v záplavovom území medzi hlavným tokom rieky Visly (najväčšej rieky v Poľsku) a rieky Sola, ktorá je prvým veľkým pravostranným prítokom Visly.

plavidiel (patriacich Štátnej požiarnej stráži v Osvienčime) evakuovali ľudí zo zaplavených domov. Veliteľ uviedol, že jemu podriadená jednotka (v Mestskej polícii v Brzeszczach je 38 pracovných miest pre policajtov) by potrebovala minimálne dva motorové člny. Táto technika by v prípade novej povodne mohla byť okamžite použitá v záchrannej akcii, čo by skrátilo čas príchodu príslušníkov k osobám uväzneným v zatopených domoch.

V súčasnosti veliteľ nemá k dispozícii vlastné plavidlá, podobne ako 97 % všetkých mestských a obecných polícií v Poľsku. Mestské a obecné polície počas záchranných akcií **používajú plavidlá, ktoré patria Štátnej požiarnej stráži**. Nedostatočný počet týchto technických prostriedkov, ako aj čas potrebný na ich dopravu do zatopených obcí (podľa názoru opýtaného) značne narušajú fungovanie poľského systému reakcie na krízové situácie.

Riaditeľ oddelenia bezpečnosti a krízového riadenia Krajského úradu v Poznani uviedol, že náplňou činnosti jeho podriadenej organizačnej jednotky je zaistiť prednostovi Veľkopolského kraja možnosť plniť úlohy v oblastiach krízového riadenia, civilnej obrany, zdravotníckej záchrannej služby, zabezpečenia hromadných akcií, ochrany pred povodňami, atómového práva a dopravovania nebezpečného nákladu po cestách a železničiach kraja. Oddelenie realizuje v súlade s príslušnosťou úlohy v kompetenciách prednostu Veľkopolského kraja, ktorý v regióne zastupuje vládu, je hlavou združenej štátnej správy, plní dozornú funkciu nad orgánmi územnej samosprávy a zároveň je krajským šéfom civilnej obrany. Prednosta kraja nesie zodpovednosť okrem iného za pripravenosť verejnej správy na riešenie krízových situácií a tomu je podriadená väčšina aktivít.

Zaistenie bezpečnosti občanom je jednou z hlavných úloh štátnej správy a samosprávy a pocit bezpečia je základnou podmienkou hospodárskeho a spoločenského rozvoja. Preto sú záležitosti verejnej bezpečnosti verejnej správy vo Veľkopolsku považované za prioritné. Veľký dôraz sa zo strany oddelenia kladie na iniciovanie aktivít v oblasti popularizácie zásad bezpečného správania sa občanov v situáciách, keď dochádza k priamemu ohrozeniu zdravia, života a majetku. Dôležitou skupinou aktivít, ktoré sú organizované a usporadúvané pre predstaviteľov samosprávnych orgánov, sú prípravné školenia tímov krízového riadenia, ktorých úlohou je poskytovanie podpory pri rozhodovaní orgánom verejnej správy vo veciach koordinácie činností počas krízových situácií. Na tieto aktivity sú pripravované špeciálne plány a postupy činností, vychádzajúce z právnych predpisov, ktoré sú potom reálne overované v priebehu cvičení a tréningov. Oddelenie bezpečnosti a krízového vývoja krajského úradu v Poznani vypracovalo celý rad počítačových programov, ktoré zlepšujú a podporujú výkon činností v mimoriadnych situáciách. Je to napríklad databáza šéfa civilnej obrany ARCUS, ktorá graficky zobrazuje situáciu na mapách s modulom simulátora chemického znečistenia podľa normy ATP-45. Vďaka veľkému záujmu partnerov zo samosprávnych orgánov sa tento program využíva vo všetkých obciach a okresoch Veľkopolského kraja a je neustále zdokonaľovaný. Takéto počítačové programy sa využívajú v mnohých krajoch v celom Poľsku. Medzi nedostatkami aktuálne fungujúceho systému krízového riadenia veliteľ uviedol **nedostatočný počet celoštátnych školení** pre pracovníkov oddelení bezpečnosti a krízového riadenia krajských úradov v Poľsku.

V priebehu posledných troch rokov Centrum bezpečnosti vlády zorganizovalo každoročne jedno školenie pre pracovníkov krajských úradov.

Posledným z expertov zúčastnených na prieskume formou rozhovoru bol pracovník Katedry národnej bezpečnosti Pomorskej akadémie v Slupsku, ktorý sa vedecky zaoberá problematikou krízového riadenia. V odpovedi na otázku, aké sú aktuálne potreby vzdelávania na vysokoškolskej úrovni v Poľsku v oblasti krízového riadenia, upozornil na **existenciu dopytu** na trhu profesionálneho vzdelávania po kurzoch a vysokoškolskom štúdiu na úrovni prvého stupňa (bakalárske štúdium) v odbore riadenia v krízových situáciách. Konštatuje, že ohrozenie zbraňami hromadného ničenia, biologickými a chemickými zbraňami, čiže nebezpečenstvo vyplývajúce z vojny alebo formou terorizmu, je aktuálne aj v

Poľsku. Vychádza zo skutočnosti, že vojaci poľskej armády sa nachádzajú v Iraku a v Afganistane, že partizánske hnutia bojujúce v týchto krajinách sú v kontakte s Al-Kaidou a majú skúsenosti s prípravou teroristických útokov. Pripomenul, že ohrozením tohto druhu sa zaoberá Centrum bezpečnosti vlády, ktoré vyhodnocuje nebezpečné situácie v celom štáte a aplikuje preventívne prostriedky, ktorých cieľom je predchádzať takýmto udalostiam. Udalosti tohto druhu dosahujú globálny rozmer, a preto je tento aspekt krízového riadenia mediálne zaujímavejší a venuje sa mu väčšia pozornosť. Menej pozornosti sa venuje fakt, že „krízové riadenie“ predstavujú aj tímy krízového riadenia, ktoré existujú pri krajských, okresných a obecných úradoch. Krízou je predsa aj únik chemických látok z priemyselných podnikov alebo železničných cisterien, stav povodňového ohrozenia, veľkoplošný požiar, ako napríklad ten, ktorý vypukol pred niekoľkými rokmi na území Sliezskeho kraja. Potreba efektívne konajúcej administratívy, toku informácií a organizácia poskytovania pomoci sa ukázali na príklade posledného zemetrasenia na Haiti¹⁷, kde sa objavili kritické hlasy o organizátoroch pomoci. Správna príprava ľudí, ktorí budú monitorovať situáciu, budú varovať pred výskytom nebezpečných udalostí, v prípade ohrozenia budú organizovať a koordinovať tok informácií so zámerom uľahčenia poskytovania pomoci v prípade katastrofy, je veľmi dôležitá. Potrebni sú ľudia, ktorí dokážu varovať pred hroziacim nebezpečenstvom, ktorí budú ovládať metódy postupu a dokážu zvládnuť chaos, ak sa vyskytne. Budú vedieť správnym spôsobom riadiť poskytovanie pomoci, ako aj záchranárov prichádzajúcich zvonku, ktorí nepoznajú terén ani miestne podmienky.

Podľa názoru uvedeného experta veľmi dôležitým prvkom vzdelávania v odbore krízového riadenia sú profesionálne vzdelávacie laboratóriá v rámci útvaru, vybavené špecializovanou telekomunikačnou technikou, špeciálnymi počítačovými programami a modernou spojovacou technikou. Školenia príslušníkov, pracovníkov štátnej správy a samosprávy, študentov študijných odborov národnej a vnútornej bezpečnosti sa majú skladať z vytvárania systémov reakcie, vyhodnocovania ohrozenia a informačného toku tak, ako to vyzerá v skutočnosti.

V zhrnutí výskumných činností je potrebné uviesť, že súčasné fungovanie poľského systému krízového riadenia je zo strany respondentov zúčastnených na prieskume hodnotené dobre. Ako **pozitíva** uviedli nasledujúce prvky fungovania systému krízového riadenia v Poľsku:

- vysoká účinnosť vo fungovaní systému reakcie na krízové situácie na úrovni obce, na čo má vplyv okrem iného zavedenie pravidelného monitorovania javov, ktoré by mohli byť potenciálnym zdrojom ohrozenia (napr. nárast vodnej hladiny v riekach – riziko vzniku povodne; nízka vlhkosť lesnej pôdy – riziko požiaru);
- veľmi vysoké angažovanie sa a obetavosť príslušníkov štátnych a samosprávnych uniformovaných zložiek v priebehu záchranných akcií v súvislosti so vzniknutou krízovou situáciou;
- na úrovni obce veľmi dobre fungujúci systém oboznamovania/vystríhania pred možnosťou vzniku krízovej situácie (napr. živeľnej pohromy);
- v priebehu záchrannej akcie poskytovanie zodpovedajúcej pomoci podľa aktuálnych potrieb (dovoz potravín do zaplavených domov, ubytovanie ľudí, ktorí v dôsledku katastrofy alebo živeľnej pohromy stratili strechu nad hlavou, v náhradných obytných priestoroch, zaistenie majetku týchto ľudí proti negatívnemu ľudskému konaniu, napr. krádeži, devastácii a pod.);

¹⁷ Zemetrasenie so silou 7. stupňa Richterovej stupnice, ktorého epicentrum sa nachádzalo vo vzdialenosti asi 16 km od hlavného mesta Haiti Port-au-Prince. K najväčšiemu otrasu prišlo 12. januára 2010 o 16.25 hod. miestneho času. Zaznamenané bolo množstvo sekundárnych otrasov, z ktorých desať dosahovalo silu 5. stupňa Richterovej stupnice. Otrasy boli citeľné aj v Dominikánskej republike. V dôsledku tejto pohromy zahynulo 85 tisíc ľudí a vyše 300 tisíc bolo ranených.

- veľmi rýchla realizácia procedúr odhadovania škôd a strát, ktoré vznikli v dôsledku živelných pohromy alebo katastrofy, čo umožňuje v krátkom čase obnoviť zničený a poškodený majetok;
- okamžité zavádzanie opatrení na obnovenie potrebnej mestskej infraštruktúry (rekonštrukcia ciest, mostov, vodovodných, plynárenských a elektrických sietí) zo strany inštitúcií štátnej správy a samosprávy.
Na druhej strane medzi závažnými **chybami** respondenti uviedli:
- nedostatočné množstvo kapacít a prostriedkov v rezervách štátnych a samosprávnych útvarov pôsobiacich v systéme krízového riadenia; nesprávna spolupráca príslušníkov štátnych inštitúcií (polícia, požiarna stráž) a samosprávnych útvarov (mestská polícia) v priebehu záchranných akcií;
- nedostatok aktivity inštitúcií štátnej správy a samosprávy vo vzťahu k obetiam živelných pohrôm alebo katastrof v oblasti pomoci pri obnove zničených a poškodených obytných domov;
- veľmi spomalené prijímanie opatrení (s cieľom minimalizácie rizika vzniku epidémií) realizovaných inštitúciami pôsobiacimi v poľskom systéme krízového riadenia a súkromnými majiteľmi poľnohospodárskych dvorov po ústupe povodňovej živelných pohromy;
- aktuálnym potrebám nezodpovedajúce opatrenia na zabezpečenie dezinfekčných prostriedkov a vybavenia na osobnú ochranu, ktoré sú nevyhnutné pre hygienickú bezpečnosť území po povodni.

Medzi najdôležitejšími výzvami na najbližšie roky, ktoré musí Poľsko zdolať v oblasti usporiadania národného systému krízového riadenia, respondenti uviedli potrebu kompletného vybavenia subjektov tohto systému modernou záchrannou technikou (zvlášť plavebnými prostriedkami a modernými inžiniersko-technickými zariadeniami, napr. prenosné vodné hrádze, pozorovacie veže s termovíznymi systémami a pod.) a zlepšenie (prostredníctvom organizovania spoločných školení) spolupráce príslušníkov polície, požiarnej stráže a mestskej polície v priebehu vykonávania záchranných akcií a tiež lepšie zabezpečenie techniky a materiálu, ktorými disponujú prednostovia okresov (tzv. okresných zásob) využívaných pri predchádzaní a boji s následkami katastrof a živelných pohrôm.

Hlavnou požiadavkou v civilnom didaktickom procese, ktorý sa realizuje na úrovni kurzov a štúdiá prvého stupňa (bakalárske štúdium), je vzdelávanie v oblasti riadenia v krízových situáciách. Preto štátne, samosprávne a súkromné inštitúcie, ktoré sa zaoberajú vzdelávaním v tomto odbore, by mali prispôsobiť vzdelávaciu ponuku súčasným potrebám a spoločenským očakávaniam.

V hodnotení individuálnych uniformovaných zložiek, ktoré sú súčasťou systému krízového riadenia v Poľsku, respondenti **hodnotili najvyššie** Štátnu požiarnu stráž a Políciu PR. Tieto dve zložky sú medzi obyvateľmi Poľska vnímané ako nevyhnutné súčasti systému krízového riadenia v Poľsku.

Záver

Systém riadenia v krízových situáciách nie je systémom zriadeným výlučne len na riadenie v podmienkach vzniku situácie kritickej pre fungovanie organizácie, štruktúry, štátu atď. Predstavuje zvláštnu formu vykonávania riadiacich funkcií správnymi orgánmi vôbec, ktoré sa snažia na základe platných právnych predpisov a s podporou vhodných procedúr vyriešiť riadenie akejkoľvek organizácie a realizáciu jej cieľov, hlavne v sfére bezpečnosti – v momente ohrozenia, ktoré sa môže zmeniť na krízovú situáciu.

Berúc do úvahy prácu vykonané pod vedením šéfa civilnej obrany štátu na novej

konceptii ochrany obyvateľstva v Poľsku, sa dá predpokladať, že zavádzanie opatrení v tejto oblasti bude založené na konkrétnych úlohách jednotlivých druhov územnej samosprávy. Vzniknú tak dva vzájomne sa dopĺňajúce systémy: výrazne centralizovaný štátno-samosprávny systém krízového riadenia a decentralizovaný samosprávny systém ochrany obyvateľstva.

V reakcii na výsledky výskumov získaných v priebehu práce s expertmi a respondentmi, ktoré sa týkali hodnotenia účinnosti ďalších vybraných prvkov systému krízového riadenia v Poľsku, musíme skonštatovať, že všeobecné hodnotenie činnosti štátnych a samosprávnych subjektov v oblasti predchádzania a boja s mimoriadnymi situáciami zo strany obyvateľov Poľska je dobré.

V súčasnosti majú obyvatelia Poľska najviac výhrad k fungovaniu tiesňového čísla 112. Tiesňové číslo 112 zavedené Európskou úniou vzhľadom na povinnosti zaviesť ho v členských štátoch EÚ poskytlo Poľsku možnosť vylepšiť domáci systém záchranného informovania. Žiaľ, analýza procesu prípravy a zavádzania systémových riešení pre fungovanie tiesňového telefónneho čísla 112 ukázala, že aj napriek časovému odstupe 7 rokov od vstupu Poľska do Európskej únie a existencii možnosti sprevádzkovania efektívneho systému obsluhy tiesňového volania 112, ktorý by úplne vyhovel požiadavkám Európskej únie, Poľsko dodnes túto šancu nevyužilo. Po sebe nasledujúci ministri vnútorných vecí konali v tejto záležitosti bez súčinnosti, pričom premárnili úsilie predchodcov. Týkalo sa to legislatívnych, organizačných a technických opatrení. K dosiahnutiu tohto hlavného cieľa, ktorým je vytvorenie záchranného informačného systému s použitím tiesňového telefónneho čísla 112, nepomohlo ani zriadenie nadrezortných štruktúr na jeho vypracovanie. Hoci tento systém bol už zakotvený v určitej forme, nebol zrealizovaný vzhľadom na svoje nedostatky. Potrebné je zdôrazniť, že tento stav pretrváva dodnes. Z tohto dôvodu sa nedá očakávať, že sa Poľsko rýchlo vyrovná iným krajinám, ktoré už splnili požiadavky smernice o univerzálnej službe.

Je potrebné zdôrazniť aj to, že práce na celkovom zavedení tiesňového čísla 112 boli realizované uvedeným spôsobom súčasne s konaním Komisie európskeho spoločenstva proti vláde Poľskej republiky vo veci nezavedenia lokalizačnej služby zákazníkov volajúcich na tiesňové číslo 112 z mobilných telefónov. Dokonca ani hrozba sankcií z tohto dôvodu voči Poľsku neprimäla ďalších ministrov vnútorných vecí k prijatiu dynamickejších a rozhodnejších opatrení, ktoré by viedli k splneniu tohto záväzku.

Záverom môžeme skonštatovať, že systém krízového riadenia v Poľsku sa neustále vyvíja, pričom sa prispôbuje aktuálnym potrebám občanov Poľska a požiadavkám vyplývajúcim so smerníc Európskej únie. Je to zložitý proces, do ktorého boli vložené značné osobné, materiálno-technické a finančné náklady. Úspešné zavedenie jednotného a účinného systému reakcie na krízové situácie je nevyhnutnou podmienkou na bezpečnú a perspektívnu existenciu obyvateľov Poľska.

Literatúra

- BLAŽEK, V. *Obrana a krízový manažment regiónu*. Bratislava : vyd. Akadémia Policajného zboru, 2007. ISBN 978-80-8054-428-7.
- BRUSKI, R., JOACHIMOWSKI, J., KUCZUR, T. *Współczesna administracja publiczna w Polsce. Wybrane zagadnienia prawne, ekonomiczne i polityczne*. Toruń : vyd. MADO, 2010. ISBN 978-83-61186-42-7.
- BUZALKA, J. *Krízový manažment vo verejnej správe*, Bratislava : vyd. Akadémia Policajného zboru, 2008. ISBN 978-80-8054-440-9.
- JABŁONOWSKI, M., SMOLAK, R. *Zarządzanie kryzysowe w Polsce*, Pułtusk : vyd. Akademia Humanistyczna, 2007. ISBN 978-83-7549-010-7.
- UHRIN, S., SELINGER, P. *Bezpečnostné služby*, Žilina : vyd. Žilinská univerzita, 2003.

Najdôležitejšie pramene práva a ďalšie normy

Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dziennik Ustaw z 2005 r. Numer 229, pozycja 1954); slo. Zákon č. 229/2005 Z. z. o administratívnom vynucovaní konaní.

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dziennik Ustaw z 1990 r. Numer 30, pozycja 179); slo. Zákon č. 30/1990 Z. z. o polícii.

Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dziennik Ustaw z 1991 r. Numer 88, pozycja 400); slo. Zákon č. 88/1991 Z. z. o štátnej požiarnej službe.

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dziennik Ustaw z 1997 r. Numer 123, pozycja 779); slo. Zákon č. 123/1997 Z. z. o obecnej polícii.

Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z dnia 23 stycznia 2009 r. (Dziennik Ustaw z 2009 r. Numer 31, pozycja 206); slo. Zákon č. 31/2009 Z. z. o prednostovi kraja a krajskej štátnej správe.

Iné zdroje

Rozhovor s D. Augustyniakom, mestským veliteľom Polície v Katoviciach [získaný 06. 04. 2010].

Key words: crisis, disaster, natural disaster, crisis management, rescue system.

Summary

Article presents the elements of critical situation management system, which currently operates in Poland. Legislative initiatives and valid legal basis of Polish crisis management system have been discussed as well as the levels of reacting to ensuing critical situations have been presented. Moreover, the paper demonstrates particular elements of crisis management system in Poland, such as National Rescue and Firefighting System, Emergency Medical Services system, Emergency Alert System, 112 System and the assignments of Government Security Service. The research paper consists of interviews with experts who deal with problematic aspects of crisis management. Additionally, basing on the example of natural disaster – the flood, which took place in Poland from May to August 2010, the opinions of Polish people about the efficiency of performed rescuing actions have been introduced.

The main aim of the paper, apart from presentation of tasks and the structure of crisis management system in Poland, is to indicate (inter alia basing on the opinions of interviewees) the neuralgic areas, functioning of which requires immediate improvement.

The emergency management system is not set up solely for the management of emergency conditions for the functioning of an organization, structure, country, etc. It is a special form of performing managerial functions by the management in general, which, under certain provisions of laws, backed up by appropriate procedures take every effort to meet the organization's targets and objectives, mainly in the area of security, in the face of threats that may turn into emergencies. Taking into account the work carried out under the aegis of the Country's Chief of the Civil Defense on the new concept of protection of the population of Poland, it can be expected that the implementation of the tasks in this area will be based on their own particular types of tasks of local government. There will therefore two complementary systems: a highly centralized government and local government emergency management system and a decentralized local government system of civil protection. Based

on the results of the studies, described in this monograph and the operation of selected elements of the emergency management in Poland, it is clear that there are still a great deal of problems that must necessarily be solved as soon as possible.

Currently, most concerns raised by Poles regard the functioning of the emergency number 112. The number was launched by the European Union, through the prism of the obligation to implement the EU Member States. Poland has been able to create the opportunity to improve the national system of emergency notification. Unfortunately, the analysis of the development and implementation of the system's solutions for the operation of the 112 emergency number, indicate that Poland, despite the passage of nearly seven years after becoming the European Union Member State and the existing option to run an efficient system for handling emergency calls 112, fully corresponding to the requirements of the European Union until now has not used this opportunity.

Successive ministers responsible for internal affairs have been acting in a manner of inconsistent efforts and activities squandering the efforts of their predecessors. It concerned legal, organizational and technical solutions. It has not helped in obtaining the primary objective, which has been to create an emergency notification system using the 112 emergency number, calling over departmental structures for its development. For, if such a system has already been incorporated in a specific form of agenda, it's because of its imperfection, it has not been implemented. It should be emphasized that this has been happening up till now. For this reason, it does not bode Poland's immediate catching up with the other European countries that have already met the requirements of the Universal Service Directive. It should also be stressed that the work on the overall implementation of the emergency number 112, have been conducted in parallel to the above method of the Commission of the European Communities of conduct related to the non-implementation by the Government of the Republic of Poland, for subscribers' location services when they dial 112 emergency from mobile phones.

Even the threat of sanctions against Poland in this respect, has not resulted in the implementation, by successive ministers responsible for internal affairs, more dynamic and decisive action, aiming at fulfilling this obligation. In conclusion, the crisis management system in Poland is constantly evolving to adapt to the current needs of Poles and the demands arising from the requirements of the European Union. It is a complex process that involves a tremendous amount of personal, material-technical and financial expenditures. However, the successful implementation of a single, effective system for responding to crisis situations is a necessary condition for the existence of a safe and forward-looking existence of Poles.

*doc. PhDr. Jacek Dworzecki, PhD.
Regionálne riaditeľstvo polície v Katoviciach (Poľsko)
e-mail: jacekdworzecki@o2.pl*

Recenzenti: doc. Ing. Miroslav Kelemen, PhD., doc. Ing. Ľubica Baričičová, PhD.