

Ondrej Blažek

## **Možnosti zefektívnenia analýzy územia tvorenej orgánmi verejnej správy pri budovaní odolnosti systému krízového riadenia**

**Anotácia:** Autor sa v práci venuje problematike tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí orgánmi verejnej správy a problematike tvorby metodiky analýzy územia, pričom sa venuje predovšetkým jej právnym východiskám, uplatneniu v praxi a nedostatkom. Autor v práci formuluje hypotézu o nekorelácii dvoch skutočností v oblasti tvorby prehľadu rizík územia, ktorú následne overuje prostredníctvom metódy komparácie. V poslednej časti práce autor formuluje základné východiská pre kreovanie metodiky analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. V závere práce odporúča zmeny *de lege ferenda* vo vzťahu k analýze územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Autor prácou nadväzuje na svoju dizertačnú prácu s názvom *Možnosti vývoja systému krízového riadenia v Slovenskej republike na základe skúseností iných krajín Európskej únie*.

**Kľúčové slová:** analýza územia, krízové riadenie, verejná správa, metodika, okresné úrady, odolnosť

### **Úvod**

S cieľom zlepšiť systém krízového riadenia v Slovenskej republike je nutné začať s jeho zmenami v zmysle celoeurópskych požiadaviek na základe **princípu odolnosti** (*alebo resiliencie*). Krízové riadenie sa odohráva vo verejnej správe a je regulované predovšetkým normami správneho práva. Práve zmeny administratívno-právnych noriem sú nevyhnutnou súčasťou implementácie akéhokoľvek systému. Požiadavky na odolnosť sa musia prejavíť v každom aspekte a subsysteme krízového riadenia, a to aj v tom subsysteme krízového riadenia, ktorého úlohou je analyzovať možné ohrozenia – v systéme civilnej ochrany obyvateľstva. Práve v systéme civilnej ochrany obyvateľstva vykonáva personálny substrát orgánov verejnej správy **analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí**, ktorá neskôr slúži ako podklad pre plánovanie opatrení systému krízového riadenia, opatrení systému na ochranu obyvateľstva či ďalších opatrení súvisiacich s ochranou života, zdravia a majetku. Analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí má dopad na plánovanie činností nielen orgánov krízového riadenia a orgánov civilnej ochrany obyvateľstva, ale aj na plánovanie opatrení a činností Policajného zboru (napríklad pri evakuácií), ako aj právnických osôb súkromného práva (t.j. podnikateľov, ktorí musia spracovávať plán ochrany svojich zamestnancov a osôb prevzatých do starostlivosti). Samotná analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí však nie je prvým krokom k budovaniu systému krízového riadenia. Spracovaniu akejkoľvek analýzy totiž predchádza metodická príprava na jej spracovanie. Ak chce Slovenská republika budovať krízové riadenie na inovatívnom princípe odolnosti (resiliencie), bude musieť zabezpečiť, aby spracovanie analýzy územia z hľadiska možného vzniku krízových situácií bolo logicky, ale aj metodicky správne.

### **1 Právne východiská tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí**

Verejná správa viazaná právnymi limitmi vychádzajúcimi z čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky môže realizovať činnosti, iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu i spôsobom, ktorý ustanoví zákon. V oblasti tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí je základ činnosti orgánov verejnej správy uvedený v zákone č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o civilnej ochrane“). Legálna definícia analýzy územia je „*posúdenie*

nebezpečenstva pre prípad vzniku mimoriadnej udalosti s ohľadom na zdroje ohrozenia.“<sup>1</sup> Zákon o civilnej ochrane obyvateľstva vymedzuje orgány verejnej správy, v ktorých pôsobnosti je vypracovávanie analýzy územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí. Pre celorepublikovú úroveň vypracováva analýzu územia **Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky** prostredníctvom svojho útvaru – *Sekcie krízového riadenia*.<sup>2</sup> Na úrovni kraja je stanovená pôsobnosť **okresného úradu v sídle kraja** pre vypracovanie analýzy územia kraja. Obdobný princíp sa uplatňuje aj pri vypracovávaní analýzy územia okresu, kde zákonom stanoveným orgánom všeobecnej miestnej štátnej správy je **okresný úrad**, ktorý kreuje analýzu územia okresu prostredníctvom odboru krízového riadenia. Okrem orgánov štátnej správy sa na vzniku a aktualizácii analýzy územia podieľajú aj **vyššie územné celky**, ktorým zákon stanovil povinnosť poskytovať okresnému úradu v sídle kraja podklady potrebné na vypracovanie analýzy územia kraja. Táto súčinnosť vyššieho územného celku pri vypracovávaní analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí sa v súčasnosti realizuje ako originálna kompetencia.<sup>3</sup> Súčinnosť a spolupráca sú v každej oblasti mimoriadne dôležité. Na vypracovanie akejkoľvek analýzy musia subjekty, ktoré analýzu tvoria, získať údaje a premieňať ich na informácie. Pri analýze územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí tak okresné úrady a okresné úrady v sídle kraja získavajú údaje od ostatných orgánov verejnej správy či od orgánov verejnej moci, ale aj od právnických osôb súkromného práva, fyzických osôb – podnikateľov, či fyzických osôb. Bez adekvátnych a aktuálnych údajov nie je možné vypracovať správnu a aktuálnu analýzu. Chybný krok pri tvorbe analýzy predstavuje chybné nastavenia opatrení orgánov verejnej správy, ktoré sú realizované v nadväznosti na analýzu. Táto skutočnosť je vyjadrená aj v zákone<sup>4</sup>, keďže závery a odporúčania analýzy územia sú takisto obsahom plánu ochrany obyvateľstva, teda plánu, ktorý obsahuje napríklad plán evakuácie obyvateľstva či ukrytia obyvateľstva.<sup>5</sup> Hoci zákon o civilnej ochrane priamo stanovuje súčinnosť len vyššieho územného celku a okresného úradu v sídle kraja, máme za to, že vyšší územný celok musí poskytovať súčinnosť aj pre zvyšných 64 okresných úradov, ktorých územná pôsobnosť nie je určená pre celý kraj. Ako prvý dôvod možno uviesť, že existuje ešte právny predpis, ktorým na samosprávne kraje prešla kompetencia poskytovať súčinnosť pri vypracovávaní analýzy územia. Ide o zákon č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky v znení neskorších predpisov. V tomto zákone sa v § 3 písm. d) bod 1.1. nekonkretizuje, či táto súčinnosť má byť poskytovaná len okresnému úradu v sídle kraja, a tak *argumentom e silentio* možno dôjsť k záveru, že ak by zákonodarca skutočne chcel, aby vyšší územný celok bol súčinný pri vypracovávaní analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí len s okresným úradom v sídle kraja, uviedol by tak aj v zákone<sup>6</sup>, ktorým na vyšší územný celok prešli na samosprávne kraje kompetencie poskytovať súčinnosť pri spracovávaní analýzy územia. Ďalším spôsobom argumentácie v prospech toho, že

---

<sup>1</sup> § 3 ods. 5 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

<sup>2</sup> § 12 ods. 1 písm. c) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

<sup>3</sup> § 14a ods. 1 písm. a) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

<sup>4</sup> Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

<sup>5</sup> § 3c ods. 1 písm. a) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

vyšší územný celok musí byť súčinný pri tvorbe, je argumentácia z procesu samotnej tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí, ktorý je opísaný v interných predpisoch – v pokynoch generálneho riaditeľa sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Okresné úrady analýzu územia kraja vypracovávajú ako súbor dokumentov okresných úradov.<sup>7</sup> Okresné úrady zasielajú okresným úradom v sídle kraja jednotlivé aktualizované analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí do 28. februára.<sup>8</sup> To znamená, že gro obsahovej tvorby analýzy a gro analytických metód vykonávajú okresné úrady. V minulosti bolo v interných predpisoch dokonca priamo stanovené, že okresné úrady v sídle kraja vypracovávajú analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí ako súhrn vypracovaných podkladov od okresných úradov.<sup>9</sup> Práve personálny substrát okresných úradov, odborov krízového riadenia je ten, ktorý uplatňuje všetky metodické a metodologické postupy pri tvorbe analýzy územia okresu, a teda personálny substrát okresných úradov je práve tá časť personálneho aparátu štátnej správy, ktorá z údajov tvorí informácie a jej činnosť má najväčší dopad pre plánovanie opatrení krízového manažmentu na danom území okresu. To, čo zamestnanci okresného úradu identifikujú ako možné nebezpečenstvo vzniku mimoriadnej udalosti, má vplyv na plánovanie jednotlivých opatrení krízového riadenia a civilnej ochrany obyvateľstva.

Vplyv analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí na Policajný zbor vyplýva z postavenia Policajného zboru pri participácii na riešení jednotlivých krízových situácií. Policajný zbor pri riešení krízovej situácie spolupracuje s orgánmi krízového riadenia<sup>10</sup>, napríklad pri zabezpečovaní evakuácie. Policajný zbor realizuje poriadkové a bezpečnostné zabezpečenie evakuácie, ktoré spočívajú napríklad v uzatvorení ohrozeného priestoru, v ktorom sa realizuje evakuácia, usmerňovaní dopravy na evakuačnej trase, kontrole vstupu a vjazdu na ohrozené územie či zabezpečovaní poriadku v ohrozenom území a v evakuačnom zariadení.<sup>11</sup> Tieto opatrenia sú súčasťou dokumentácie poriadkového a bezpečnostného zabezpečenie evakuácie, ktorá je súčasťou plánu evakuácie. Plán evakuácie, ktorý je súčasťou plánu ochrany obyvateľstva a obsahuje aj závery a odporúčania analýzy územia z hľadiska vzniku možných mimoriadnych udalostí. Na základe analýzy územia z hľadiska vzniku možných mimoriadnych situácií sa spracovávajú aj samotné plány ochrany obyvateľstva,<sup>12</sup> ktoré ovplyvňujú realizáciu poriadkových, bezpečnostných a dopravných opatrení realizovaných Policajným zborom. Analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí okrem toho obsahuje aj informácie o stavbách a miestach s výskytom veľkého počtu ľudí, ktorí sú ohrození možným teroristickým útokom. Informácie uvedené v analýze územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí sú teda nielen prínosné

---

<sup>7</sup> Čl. 3 ods. 1 písm. b) Pokynu generálnej riaditeľky sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.

<sup>8</sup> Čl. 5 ods. 2 písm. a) Pokynu generálnej riaditeľky sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.

<sup>9</sup> Pokyn generálnej riaditeľky Sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 3/XXVI/2, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.

<sup>10</sup> § 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov.

<sup>11</sup> § 10 vyhlášky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 328/2012 Z. z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti o evakuácii v znení neskorších predpisov.

<sup>12</sup> BUZALKA, J. a E. HIČKOVÁ, 2006. *Analýza a monitoring zdrojov ohrozenia v civilnej ochrane*, s. 8.

pre plánovanie opatrení civilnej ochrany obyvateľstva, či pre potreby zvládnutia krízového riadenia, ale môžu sa využiť aj pre ostatné orgány verejnej správy pri plánovaní svojich aktivít.

## 2 Metodika analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí

Metodika tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí orgánmi verejnej správy vychádza z metodiky analytického procesu, pri ktorom sa pracuje s pôvodnými informáciami, ktoré podliehajú redukcii (zloženej zo selekcie a agregácie), pričom výsledkom je vznik odvodených informácií.<sup>13</sup> Každému metodickému postupu spracovania analýzy musia podľa Kuliška predchádzať nasledujúce kroky:

- ujasnenie cieľa a účelu analýzy,
- spresnenie potrieb pre užívateľov výsledkov analýzy,
- posúdenie rozsahu všetkých možných dostupných informácií, ktoré sú relevantné k spracovávanej analýze,
- zber (sústredovanie) informačného materiálu,
- triedenie informačných podkladov,
- čítanie informačných podkladov,
- posudzovanie miery skresľovania informácie,
- voľba a využitie vhodných analytických metód,
- redukcia informačných podkladov,
- určenie faktorov, ktoré nepriaznivo ovplyvnia vierohodnosť analýzy,
- spracovanie analytického dokumentu (krok, pozostávajúci z viacerých častí: 1. formulácia problému a vstupných podmienok, 2. argumentácia faktov a javov, 3. konštatovanie výsledkov, 4. tvorba záverov a odporúčaní).

Interné predpisy sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky<sup>14</sup> neobsahujú konkrétny návod na metodiku tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí, ale obsahujú len základné obsahové náležitosti analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Teoretické a metodologické aspekty tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí vymedzil Buzalka, ktorý uvádza, že analýza územia a jednotlivých zdrojov ohrozenia na tomto území je založená na skúmaní faktov a hľadaní odpovede na otázky: Kto alebo čo nás ohrozuje? Aké je množstvo toho čo nás ohrozuje? (Koľko toho je?) Je toho veľa alebo málo? Pri analytickej činnosti sa musí brať do úvahy: akej povahy je ohrozenie, s akou intenzitou, prudkosťou a početnosťou nás zasiahne, na akom priestore a v akom čase bude existovať a či má potenciál rásť. Okrem skúmania samotného ohrozenia je nutné riešiť charakteristiku systému, v ktorom sa má mimoriadna udalosť vyskytnúť. Charakteristika systému sa musí riešiť z rôznych aspektov, predovšetkým z aspektov fyzikálnych, technických, ekonomických, sociologických, geografických a ďalších aspektov, ktoré nám umožnia sprehľadniť rozsah a dopad prípadnej mimoriadnej udalosti na dané územie a umožnia nám naplánovať adekvátne opatrenia. Pri charakteristike systému je nutné analyzovať aj dislokáciu zariadení, objektov a techniky, ktorá

---

<sup>13</sup> KULÍŠEK, M., 1997. *Analytická činnosť v rezorte MV SR*, s. 10 –11.

<sup>14</sup> *Napríklad: Pokyn generálnej riaditeľky sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 8/VI/1, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.*

je nevyhnutná na prekonanie krízovej situácie s dôrazom na ďalšie objekty a subjekty nachádzajúce sa na danom území.

Analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí v súčasnosti tvorí súbor viacerých dokumentov, pričom jej textová časť sa skladá z piatich základných častí. V prvých troch častiach je *kvalitatívna analýza územia* (charakteristika územia), *analýza možných rizík vzniku mimoriadnych udalostí* a *prehľad rizík na analyzovanom území*. Vo štvrtej časti analýzy územia sa nachádzajú *závery a odporúčania*, ktoré sú neskôr aj súčasťou plánu ochrany obyvateľstva. Poslednú časť textovej analýzy územia tvoria *prílohy*. Textová časť analýzy sa vypracúva v písomnej a elektronickej forme a zálohuje sa na prenosovom médiu. Okrem textovej časti má mať analýza územia aj svoju grafickú časť. Analýzu územia v elektronickej forme dopĺňajú aj tabuľkové prehľady rizík. Práve tabuľkové prehľady rizík tvoria prehľadnú časť analýzy rizík, vďaka ktorej si v danom okrese možno vyselektovať jednotlivé obce z hľadiska rizík, ktoré na jej území hrozia.

### 3 Skúmanie súčasnej metodiky spracovania prehľadu rizík na určitom území

V nasledujúcej časti našej práce budeme analyzovať súčasnú metodiku tvorby časti analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí, pričom sa zameriame predovšetkým na jej nedostatky, ktoré je potrebné odstrániť na zlepšenie analytickej činnosti v rámci oblasti krízového riadenia. Analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí je súbor dokumentov, ktoré sú tvorené ďalšími čiastkovými, no rozsiahlymi analýzami. Analýza prehľadu rizík na určitom území ako tretia časť analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí je *de facto* analýza bezpečnostného rizika a je nutné k nej pristupovať v zmysle poznatkov z teórie bezpečnostných rizík.<sup>15</sup> Analýzu súčasnej metodiky spracovania prehľadu rizík na určitom území budeme vykonávať na základe rozboru v súčasnosti platných analýz územia všetkých krajov v Slovenskej republike, ktoré nám boli poskytnuté sekciou krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Spracovanie prehľadu analýzy rizík v analýze územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí bola kritizovaná odbornou verejnosťou aj v minulosti, napríklad Buzalka uvádza: „*Je na škodu veci, že tento spôsob určenia možných rizík len málo rešpektuje teoretické prístupy manažmentu rizík (resp. krízového manažmentu) a v mnohých bodoch nerešpektuje ani elementárnu logiku.*“<sup>16</sup>

**Objektom nášho skúmania** je metodika spracovania prehľadu rizík na určitom území. Hlavným zdrojom informácií a **predmetom nášho skúmania** bude tabuľka prehľadu rizík na analyzovanom území. Následne v samotnom elektronickej súbore analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí sa prehľad rizík (tretia časť analýzy) označuje ako „*A03 prehľad rizík.exe*“ pričom sa za uvedený názov A03 prehľad rizík dopĺňa dátum aktualizácie danej časti analýzy územia. Tento súbor v rámci analýzy územia okresov a krajov obsahuje napríklad určenie obce, krízového javu, ohrozujúceho faktoru, pravdepodobnosti rizika a ďalších náležitostí.<sup>17</sup> Tieto nami analyzované tabuľky boli kreované na okresných úradoch, pričom úlohou zamestnancov **jednotlivých okresných úradov bolo**

<sup>15</sup> Pozri viac: BUZALKA, J., 2012. *Teória bezpečnostných rizík*, s. 168.

<sup>16</sup> BUZALKA, J., 2012. *Teória bezpečnostných rizík*. Bratislava, s. 65.

<sup>17</sup> Viac v prílohe č. 1 k č. p.: SKR-19-21/2014 - *Pokyn generálnej riaditeľky sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 8/VI/1, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.*

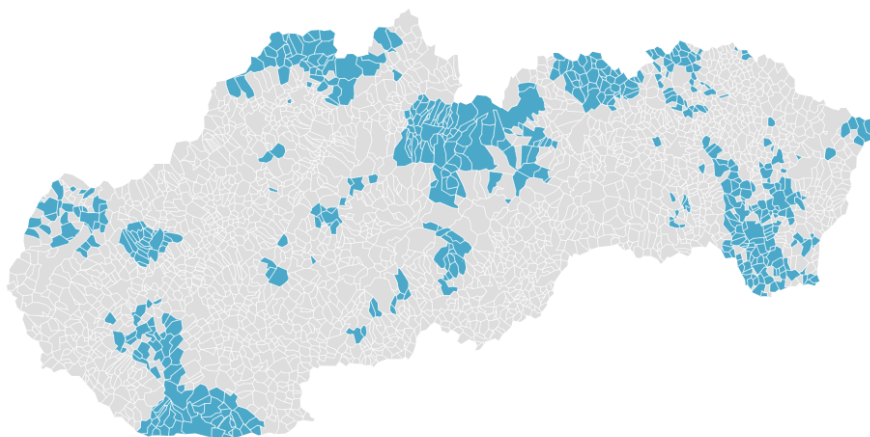
**určiť, ktorá obec v analyzovanom okrese bude ohrozená určitým typom krízového javu.** V rámci nášho skúmania sme zosumarizovali obce, ktoré zamestnanci okresných úradov určili v časti C analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí ako obce ohrozené určitým typom krízového javu (*napríklad obce ohrozené snehovou kalamitou*). Následne sme porovnali analyzované riziká v jednotlivých obciach spolu s reálnym výskytom mimoriadnych udalostí v jednotlivých obciach. Tabuľka prehľadu rizík vzniká pri procese analýzy bezpečnostných rizík, ktorú chápeme ako „*relatívne samostatnú činnosť tvoriacu predpoklady pre zaobchádzanie s rizikom*“.<sup>18</sup>

***Hypotéza: Analyzované riziká v prehľade rizík na určitom území nekorelujú s výskytom daného krízového javu.***

Zo štúdia analýzy územia jednotlivých okresov sme vyslovili predpoklad, že v nich analyzované riziká nekorelujú s reálnym výskytom daného krízového javu. Aby sme túto hypotézu mohli overiť, museli sme skúmať vybraný krízový jav v rámci jeho reálneho výskytu a v rámci stanoveného rizika okresnými úradmi. Prvým krízovým javom, ktorý chceme skúmať z hľadiska toho, či jeho výskyt koreluje s určením obcí ohrozených týmto krízovým javom, je **výskyt snehovej kalamity**. Snehovú kalamitu sme si vybrali z tých dôvodov, že má prevažne špecifický priebeh a vo väčšom množstve sa vyskytuje prevažne v severných okresoch Slovenskej republiky. Predpokladalo sa teda, že v prípade, ak by sa analyzovali prehľady rizík na území všetkých okresov, výsledky budú zodpovedať reálnemu výskytu snehových kalamít. Neexistuje exaktná definícia snehovej kalamity, a preto je potrebné skúmať, ako okresné úrady vyhodnotili jednotlivé obce z hľadiska možného rizika výskytu snehovej kalamity. Z dôvodu charakteristiky tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí – keď okresné úrady v sídle kraja spájajú jednotlivé analýzy kreované okresnými úradmi vo svojom obvode – a následne ústredná štátna správa spája analýzy okresných úradov v sídle kraja do analýzy územia Slovenskej republiky z hľadiska výskytu mimoriadnej udalosti – je potrebné, aby metodika postupu pri určovaní ohrozených obcí bola jednotná. V opačnom prípade je znemožnený postup, ktorý zakotvujú interné predpisy pre identifikáciu rizík na vyššom stupni krízového riadenia v rámci vyššej miestnej štátnej správy (krajskej) a v rámci ústrednej štátnej správy. Ako prvé sme získané dáta z časti analýzy územia – prehľadu rizík na určitom území, premietli do mapy Slovenskej republiky, ktorá je rozdelená na katastrálne územia obcí a miest v Slovenskej republike. *Obciam a mestám, ktoré boli identifikované ako územia s rizikom snehovej kalamity, sme priradili koeficient 1, vyšším mestám a obciam sme priradili koeficient 0.* V rámci výsledku je možné pozorovať, že **výsledky určovania obcí ohrozených snehovými kalamitami sú medzi okresnými úradmi výrazne odlišné**. Kým niektoré okresné úrady (Čadca, Komárno, Liptovský Mikuláš) určili všetky alebo takmer všetky obce za obce ohrozené snehovou kalamitou, iné okresné úrady (Námestovo, Tvrdošín, Dolný Kubín) vyberali obce ohrozené snehovou kalamitou veľmi striedmo. Rozdiely medzi okresom Komárno a okresom Dunajská Streda nie sú logicky odôvodnené. Medzi oboma okresmi sú síce menšie rozdiely (geografické, klimatologické, cestná infraštruktúra a pod.), ale nie až také, aby vznikol taký rozdiel, že v okrese Dunajská Streda nebude ani jedna obec ohrozená snehovou kalamitou a v okrese Komárno budú ohrozené všetky obce v okrese.

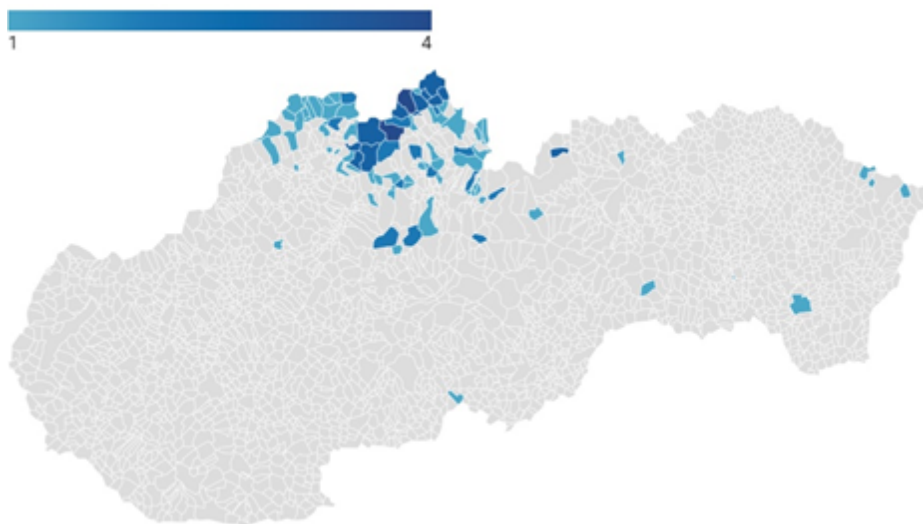
---

<sup>18</sup> BUZALKA, J., 2012. *Teória bezpečnostných rizík*, s. 75.



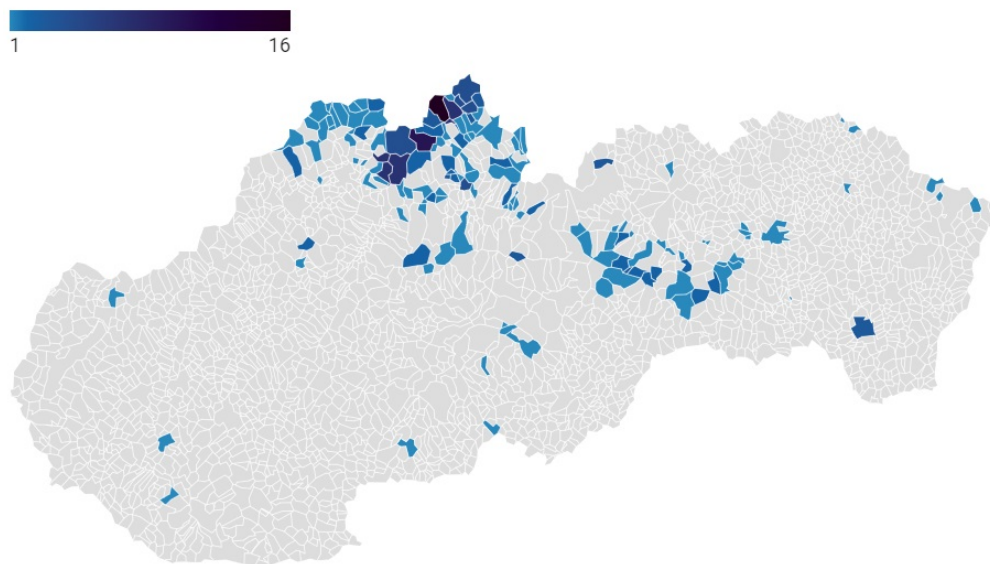
*Obrázok č. 1: Mapa katastrálnych území obcí, ktoré zamestnanci okresných úradov vyznačili v analýze územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí ako územie ohrozené snehovou kalamitou. (Zdroj údajov: Sekcia krízového riadenia MV SR, zdroj mapy: autor - prostredníctvom softvérového nástroja Datawrapper)*

Samotné pozorovanie zvláštnych rozdielov by však nestačilo na potvrdenie našej hypotézy, preto sme potrebovali konfrontovať naše zistenia so reálnym využitím kompetencií starostov obce a primátorov miest – vyhlásiť mimoriadnu situáciu, ak dôjde k mimoriadnej udalosti – snehovej kalamite. Údaje z prehľadu rizík, ktoré sme previedli do mapového zobrazenia, sme následne porovnávali s údajmi o počte mimoriadnych udalostí a mimoriadnych situácií spojených so snehovou kalamitou alebo snehovými závejmi. Údaje o počte vyhlásených mimoriadnych situácií či vzniknutých mimoriadnych udalostí v dôsledku snehovej kalamity za roky 2019 až 2022 sme čerpali z mesačných situačných správ, ktoré spracováva Centrálné monitorovacie a riadiace stredisko.



*Obrázok č. 2: Mapa počtu mimoriadnych udalostí, mimoriadnych situácií a udalostí spôsobených snehom v období 4 rokov - od 1.1.2019 až do 31.12.2022. (Zdroj údajov: Centrálné monitorovacie a riadiace stredisko, Sekcia krízového riadenia MV SR, zdroj mapy: autor - prostredníctvom softvérového nástroja Datawrapper)*

Z porovnania obrázkov č. 1 a obrázku č. 2 vyplývajú zreteľné nejasnosti medzi analyzovaným rizikom vzniku snehovej kalamity a reálnym územím, na ktorom sa za posledné 4 roky vyskytla snehová kalamita. Kým na obrázku č. 1 je zreteľne uvedený okres Komárno ako okres, v ktorom sa v každej obci môže vyskytnúť snehová kalamita, na obrázku č. 2 sa na danom území nevyskytla žiadna snehová kalamita. Naopak, len niektoré obce v regióne Orava (okres Námestovo, Dolný Kubín, Tvrdošín) boli na obrázku č. 1 vyznačené ako za územie ohrozené snehovou kalamitou, napriek tomu, že podľa obrázku č. 2 ide o najviac zasiahnuté územie za obdobie štyroch rokov. Samozrejme, obdobie posledných štyroch rokov nemusí mať dostatočnú výpovednú hodnotu. Z tohto dôvodu sme porovnávali aj obdobie posledných desiatich rokov – čo z dôvodu dostupnosti štatistických dôvodov predstavuje najdlhšie obdobie, ktoré možno porovnávať. V rámci tohto porovnávania je vidieť, že k mimoriadnym situáciám vyhláseným z dôvodu snehovej kalamity alebo z dôvodu ďalších nebezpečných udalostí spojených so snehom došlo aj v Podunajskej nížine, nie však v obciach, ktoré boli identifikované v prehľade rizík ako obce ohrozené snehovou kalamitou.



Obrázok č. 3: Mapa počtu **reálne vyhlásených mimoriadnych situácií** za obdobie **10 rokov** - od 1.1.2013 až do 31.12.2022. (Zdroj údajov: Centrálné monitorovacie a riadiace stredisko, Sekcia krízového riadenia MV SR, zdroj mapy: autor - prostredníctvom softvérového nástroja Datawrapper)

Vyvodzujeme záver, že takto spracovaná časť C analýzy územia – prehľad rizík na určitom území **nekoreluje s reálnym výskytom snehových kalamít**. Pri danom krízovom jave (snehovej kalamite) by bolo možné toto tvrdenie overiť aj prostredníctvom dát zo Slovenského hydrometeorologického ústavu, v ktorom sa sleduje napríklad priemerný sezónny počet dní s výškou nového snehu vyššou alebo rovnou ako 15 cm.<sup>19</sup>

To, že prehľad rizík na určitom území nekoreluje s reálnym výskytom snehových kalamít, je dôsledkom predovšetkým nedostatočnej alebo žiadnej celoštátnej metodiky analýzy rizika pre okresné úrady. Z tohto dôvodu personálny substrát okresných úradov subjektívne vyhodnocuje riziko na svojom území, nakoľko interné predpisy a pokyny z ústrednej štátnej správy sú zamerané len na obsah spracovania analýzy územia, pričom

<sup>19</sup> Pozri viac: SLOVENSKÝ HYDROMETEOROLOGICKÝ ÚSTAV, 2015. *Klimatický atlas Slovenska*, s. 55.



details a postupy neurčujú. Riziko je tak na okresnej úrovni hodnotené veľmi subjektívne a rôznorodo a konečný výstup, komplexnosť, detailnosť a presnosť analýzy územia okresu závisia výlučne od kvality personálneho substrátu a jeho možností vytvoriť analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Ak zoberieme do úvahy, že tieto analýzy „*tvoria základné podklady pre celkovú analýzu republiky*“,<sup>20</sup> musíme konštatovať, že hodnotenie rizika v jednotlivých územiach okresov nemôže byť ponechané v súčasnom stave, ale je potrebné stanoviť viaceré odporúčané metodické postupy pre vypracovanie prehľadu rizík na určitom území, ale pre vypracovanie celej analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Teoreticky je možnosť snehovej kalamity v každej z obcí okresu Komárno (*ako je identifikované na obrázku č. 1*) málo pravdepodobná ale možná. Z toho vyplýva, že určité riziko vzniku snehovej kalamity tu existuje a bolo identifikované. Keďže na okresných úradoch absentuje metodika tvorby prehľadu rizík a určovania konkrétnych oblastí ohrozených snehovou kalamitou (a ostatnými krízovými javmi), nemožno uvažovať, že pri vypracovávaní analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí došlo k pochybeniu personálneho substrátu. Pokiaľ si Slovenská republika chce ponechať súčasný systém analýzy rizika, t.j. že základ pre celoslovenskú analýzu rizika tvoria okresné úrady, je potrebné zjednotiť metodiku tvorby analýzy územia pre všetky okresy. Navyše, správna analýza rizika by mala obsahovať dve základné fázy a to identifikáciu rizík a stanovenie veľkosti rizika.<sup>21</sup>

#### **4 Základné východiská pri tvorbe metodiky analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí**

V nadväznosti na vyššie riešený vzorový problém (snehové kalamity), počas riešenia ktorého autori analýz pristupovali k ich tvorbe subjektívne, a tak identifikovali rovnaké riziko snehovej kalamity v okrese Čadca ako v okrese Komárno, je potrebné uviesť základné teoretické východisko analýzy rizík, ktoré uviedol Buzalka, že „*cieľom analýzy rizík je tiež oddeliť malé prijateľné riziká od veľkých rizík a poskytnúť údaje, ktoré by pomohli pri hodnotení rizík a zaobchádzaní s nimi*“.<sup>22</sup> Nami uvedené základné východiská tvorby metodiky analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí sú aplikované na súčasný stav, systém a princípy tvorby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. V prípade, ak by zákonodarca, či ústredná štátna správa mala záujem systém kreovania analýzy územia zmeniť,<sup>23</sup> muselo by dôjsť k miernej úprave aj nami uvedených východísk.

Kreovanie metodiky analýzy územia musí vychádzať prioritne z **účelu a využitia** predmetnej analýzy. Analýzou územia sa posudzuje nebezpečenstvo, teda ešte zatiaľ latentnú vlastnosť nejakého objektu spôsobiť mimoriadnu udalosť. Samotná analýza pochádza zo zákona o civilnej ochrane obyvateľstva, takže jej účel môžeme vyjadriť ako nástroj najmä pre

<sup>20</sup> BUZALKA, J., 2012. *Teória bezpečnostných rizík*, s. 63.

<sup>21</sup> FOTR, J. a J. HNILICA, 2014. *Aplikovaná analýza rizika ve finančnom managementu a investičnom rozhodovaní*, s. 16.

<sup>22</sup> BUZALKA, J., 2012. *Teória bezpečnostných rizík*, s. 86.

<sup>23</sup> Zmena by mohla nastať napríklad v tom, že okresné úrady by neboli tie, ktoré analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí vypracovávajú, ale boli by len zberateľmi informácií, ktoré by posúvali na úroveň okresných úradov v sídle kraja, prípadne na ústrednú štátnu správu, kde by až následne došlo k spracovaniu analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Súčasný systém si pre spracovanie analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí vyžaduje požadovať pre personálny substrát okresných úradov vysokoškolské vzdelanie II. stupňa, no v prípade zmien v spôsobe spracovania analýzy by už takéto východisko nemuselo pre túto činnosť platiť.

plnenie a plánovanie úloh v pôsobnosti orgánov štátnej správy, samosprávnych krajov, obcí, fyzických a právnických osôb pri ochrane života, zdravia a majetku. To znamená, že analýzou územia sa nebezpečenstvo musí posudzovať v kontexte jeho možného negatívneho pôsobenia na život, zdravie a majetok. Využitie analýzy územia zakotvujú niektoré všeobecne záväzné právne predpisy, napríklad v zmysle zákona o civilnej ochrane obyvateľstva je analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí súčasťou plánu ochrany obyvateľstva.<sup>24</sup> Aby sme presne zistili využitie analýzy územia vychádzajúce zo všeobecne záväzných právnych predpisov, potrebovali sme vyselektovať všeobecne záväzné právne predpisy, ktoré v rámci svojich právnych noriem operujú s pojmom „analýza územia“. Na to sme v našej práci využili zostavenie *konkordancie* z korpusu slovenských právnych predpisov.<sup>25</sup> V súčasnosti sa analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí využíva napríklad tým spôsobom, že okresný úrad v záveroch analýzy územia uvádza, ktoré podniky nemusia vypracovávať dokumentáciu protichemických opatrení. Toto odporúčanie nevypracovávať dokumentáciu protichemických opatrení sa musí v záveroch analýzy jasne zdôvodniť.<sup>26</sup> Využitie analýzy územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí je aj pri navrhovaní a budovaní ochranných stavieb civilnej ochrany.<sup>27</sup> Kvalita spracovania analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí sa dotýka aj rozmiestnenia materiálu civilnej ochrany obyvateľstva<sup>28</sup> a ďalších oblastí krízového riadenia. *De jure* sa majú podľa analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych situácií vytvárať aj jednotky civilnej ochrany obyvateľstva,<sup>29</sup> ktoré sú ostatnou záchrannou zložkou integrovaného záchranného systému. Význam analýzy možno skúmať aj v zmysle jej *historického významu*, ktorý sme skúmali napríklad zo všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sú už v súčasnosti neplatné, zrušené alebo zmenené. Napríklad v minulosti bola v platnosti vyhláška č. 300/1996 Z. z. o zabezpečovaní ochrany obyvateľstva pri výrobe, preprave, skladovaní a manipulácii s nebezpečnými látkami, ktorá stanovovala Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky povinnosť odporúčať opatrenia vtedajším krajským úradom v prípade mimoriadnej udalosti na základe vypracovanej analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Krajské úrady mali rovnakú povinnosť voči okresným úradom a samotné okresné úrady boli tými prvkami, ktoré na základe analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí určovali opatrenia, ktoré sa realizovali v jeho pôsobnosti či zabezpečovali realizáciu ďalších opatrení, ktoré boli potrebné na likvidáciu úniku nebezpečných látok. Na základe analýzy územia okresné úrady vymedzovali opatrenia, ktoré boli povinní aj podnikatelia zabezpečiť pre svojich zamestnancov. Úroveň metodiky spracovanej analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí výrazne ovplyvňovala plánovanie opatrení v prípade vzniku mimoriadnej udalosti a ovplyvňovala činnosť všetkých subjektov realizujúcich opatrenia civilnej ochrany obyvateľstva. Významný

<sup>24</sup> § 3c ods. 1 písm. a) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

<sup>25</sup> Realizované prostredníctvom online softvéru, ktorý prevádzkuje Jazykovedný ústav Ľudovíta Štúra, Slovenskej akadémie vied.

<sup>26</sup> § 14 ods. 1 písm. a) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

<sup>27</sup> § 4 ods. 4 vyhlášky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 523/2006 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečenie stavebnotechnických požiadaviek a technických podmienok zariadení civilnej ochrany v znení neskorších predpisov.

<sup>28</sup> § 2a ods. 1 vyhlášky Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 314/1998 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečovanie hospodárenia s materiálom civilnej ochrany v znení neskorších predpisov.

<sup>29</sup> Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 523/2006 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečenie záchranných prác a organizovania jednotiek civilnej ochrany v znení neskorších predpisov.

vpływ mala analýza územia v minulosti aj na kategorizáciu územia, ktorá začleňovala územné obvody (územné celky) do skupín, charakterizovaných porovnateľným ohrozením možnými mimoriadnymi udalosťami.<sup>30</sup> Kategorizácia bola určená predovšetkým na efektívne vynakladanie finančných prostriedkov.<sup>31</sup> Budúce využitie analýzy predstavuje **cieľ analýzy**, ktorého stanoveniu sa pri analýze nemožno vyhnúť.

Analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí, ktorú spracováva okresný úrad a ktorá má byť hlavným podkladom pri spracovávaní celoslovenskej analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí, musí mať nielen jednotnú metodiku, ale pri identifikácii a hodnotení rizika musí vychádzať **zo spoľahlivého a v čo najväčšej miere jednotného zdroja informácií**. Napríklad, pri analýze rizika vzniku snehových kalamít v jednotlivých obciach musia byť informácie vstupujúce do procesu analýzy rizík priamo od Slovenského hydrometeorologického ústavu. Ústredná štátna správa na tomto úseku musí zabezpečiť, aby miestne orgány štátnej správy pri kreovaní analýz územia v rámci prípadnej metodiky spracovania jednotlivých častí vychádzali z overených a jednotných zdrojov. Je to opätovne z toho dôvodu, aby ústredná štátna správa mohla na základe takto spracovaných analýz územia jednotlivých okresov vytvoriť celorepublikovú analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Požiadavka na jednotný zdroj informácií sa nedá uplatniť pri analyzovaní každého krízového javu. Napríklad, pri stacionárnom zdroji ohrozenia nebezpečnými látkami bude zdrojom informácií vždy prevádzkovateľ stacionárneho zdroja ohrozenia. Prípadná právna úprava bude musieť reflektovať aj to, že orgány verejnej správy, ktoré budú analýzu územia realizovať, musia mať efektívne právne a softvérové nástroje na plynulé získavanie týchto informácií. Zo spoľahlivých informácií vychádza aj **objektívnosť analytickej činnosti**, ktorá spočíva v tom, že pri analýze objektov, procesov a javov sa musí vychádzať z objektívnej reality, a nie z nepodložených, povrchných alebo spochybniteľných názorov.

Ďalším východiskom pri tvorbe metodiky analýzy územia musí byť **vedecký prístup k tvorbe analýzy** a s tým súvisiaci **personálny substrát vykonávateľov analýzy**, ktorý bude schopný analýzu realizovať. Personálny substrát musí poznať objektívne príčiny procesov súvisiacich s krízovými javmi (všetkými mimoriadnymi udalosťami, na základe ktorých môže byť vyhlásená krízová situácia). Od vedeckého prístupu a personálneho substrátu je potrebné očakávať schopnosť objektívne posúdiť fakty, systematické hodnotenie faktov či koherentnosť celkového popisu faktov.<sup>32</sup> Je nevyhnutné dbať aj na to, aby personálny substrát odborov krízového riadenia bol postačujúci aj na plnenie iných úloh. V súčasnosti sú odbory krízového riadenia okresných úradov považované za personálne poddimenzované.

Ďalším východiskom je **konkrétnosť a sústavnosť analytickej činnosti**. Z celkového obsahového a procesného hľadiska musí analýza územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí vychádzať z rozboru konkrétnych situácií v konkrétnom čase, priestore a daných podmienkach, zároveň musí byť zabezpečený sústavný analytický proces – čiže je potrebné sledovať zmeny vo vývoji situácie na určitom analyzovanom území. V neposlednom rade je potrebné zabezpečiť, aby metodika vychádzala zo vzájomnej

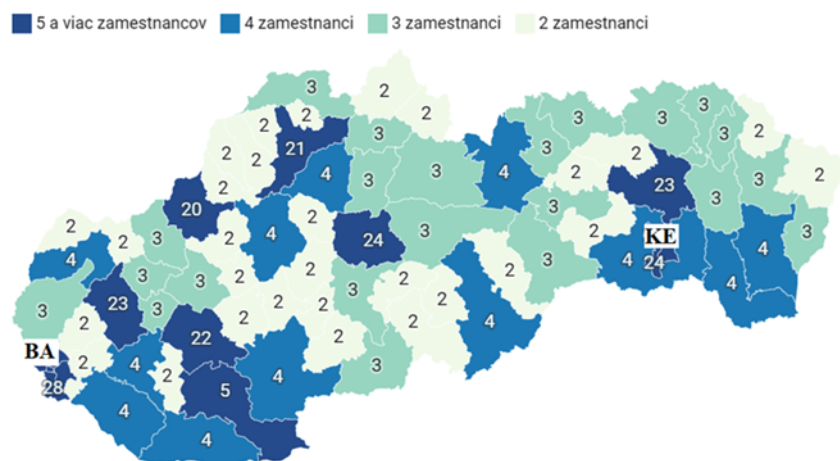
---

<sup>30</sup> Kategorizácia územia Slovenskej republiky bola upravená v nariadení vlády Slovenskej republiky č. 166/1994 Z. z. o kategorizácii územia Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

<sup>31</sup> BUZALKA, J. a E. HIČKOVÁ, 2006. *Analýza a monitoring zdrojov ohrozenia v civilnej ochrane*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2006. s. 24 – 25.

<sup>32</sup> KULÍŠEK, M., 1997. *Analytická činnosť v rezorte MV SR*, s. 86.

spolupráce medzi dotknutými subjektmi a orgánmi verejnej správy či verejnými zbormi. Okrem sústavnosti musí byť do procesu tvorby metodiky analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí zapojený aj **proces spätnej väzby**, t.j. raz za určité vymedzené obdobie by sa mala vykonať komparácia reálne vzniknutých mimoriadnych udalostí s tým, či analýza predpokladala ich možnosť na danom území a ak nie, je potrebné vyhodnotiť, prečo sa tak nestalo. Keďže ide o pomerne náročnú problematiku, odporúčame, aby do procesu vyhodnocovania analýz územia bola zapojená aj akademická obec, ktorá by na tento účel mala mať voľný prístup k údajom z procesov krízového manažmentu (z plánovania, organizovania, vedenia ľudí a pod.). Zaviest' proces spätnej väzby je v súlade so súčasným trendom, celoeurópskym trendom **budovania odolnosti (resiliencie) systémov krízového riadenia**.



Obrázok č. 4: Stav personálneho substrátu na odboroch krízového riadenia okresných úradov a okresných úradov v sídle kraja. (Zdroj mapy: autor. Spracovanie: prostredníctvom softvérového nástroja Datawrapper, zdroj dát: MV SR)

Metodika analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí musí dbať na to, že analytická činnosť musí byť podmienená charakteru objektu a cieľu skúmania. Metodika sa musí zároveň nastaviť tak, aby realizácia analýzy územia bola komplexná, t.j. **skúmaná vo všetkých vzájomných vzťahoch, súvislostiach či zmenách**. V súvislosti so zmenami si dovoľujeme vysloviť názor, že pri demografickej analýze územia už zďaleka nestačí vedieť len počet obyvateľov s trvalým pobytom v nejakej obci na území okresu, ale je potrebné vnímať napríklad aj percentuálny podiel pohybu obyvateľov v rámci samotného okresu (napríklad za prácou). V súčasnosti starosta obce nemôže počítať s tým, že ak jeho obec má 2 000 obyvateľov, všetci sa budú zdržiavať na danom území. Vzhľadom na to starosta obce nemôže počítať s tým, že v čase mimoriadnej udalosti bude mať k dispozícii všetkých členov krízového štábu, všetkých obyvateľov schopných organizovať sa v jednotkách civilnej ochrany obyvateľstva, prípadne, že podnikateľ, ktorý má k dispozícii vecné prostriedky, sa aj s vecnými prostriedkami bude nachádzať v obci (*môže vykonávať svoju podnikateľskú činnosť v aktuálnom čase mimo územia obce, okresu, prípadne štátu*). Okrem základných obsahových náležitostí by mala metodika obsahovať aj postup pri určovaní základných sociálnych faktorov vplyvajúcich na krízové riadenie, základných urbanistických faktoroch, charaktere územia z hľadiska ochrany obyvateľstva a podobne.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> REITŠPÍS, J. a kol., 2004. *Manažérstvo bezpečnostných rizík*, s. 119.

## Záver

V závere navrhujeme, aby pre analýzu územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí bol jej súčasný obsah, ktorý sa nachádza v internom predpise, **uvedený vo všeobecne záväznom právnom predpise**. Za najvhodnejší spôsob považujeme spracovať vyhlášku k zákonu o civilnej ochrane obyvateľstva o analýze územia.<sup>34</sup> Navrhujeme, aby zákon o civilnej ochrane obyvateľstva upravoval povinnosti subjektov poskytujúcich informácie v súvislosti so spracovanou analýzou územia – najmä úplne, správne a včas poskytovať informácie subjektom, ktoré tieto informácie spracovávajú do podoby analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí. Ďalej navrhujeme, aby v rámci príloh k navrhovanej vyhláške o analýze územia Slovenskej republiky z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí bola uvedená **jednotná metodika spracovania prehľadu rizík pre rôzne krízové javy**. Metodika, ktorá by sa tvorila na účely spracovania prehľadu rizík (časti C analýzy územia z hľadiska možného vzniku mimoriadnych udalostí) by mala vychádzať predovšetkým z teórie bezpečnostných rizík a mala by byť jednotná – aby bolo možné zrealizovať analýzu územia na podkladoch analýz územia z okresných úradov.

## Literatúra

- BUZALKA, J., 2012. *Teória bezpečnostných rizík*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 168 s. ISBN 978-80-8054-547-5.
- BUZALKA, J.a E. HIČKOVÁ, 2006. *Analýza a monitoring zdrojov ohrozenia v civilnej ochrane*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 105 s. ISBN 80-8054-372-0.
- FOTR, J.a J. HNILICA, 2014. *Aplikovaná analýza rizika ve finančnóm managementu a investičnóm rozhodovaní*. 2. vyd. Praha: Garda Publishing. 299 s. ISBN 978-80-247-5104.
- SLOVENSKÝ HYDROMETEOROLOGICKÝ ÚSTAV, 2015. *Klimatický atlas Slovenska*. Bratislava: Slovenský hydrometeorologický ústav. 132 s. ISBN 978-80-88907-90-9.
- KULÍŠEK, M., 1997. *Analytická činnosť v rezorte MV SR*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave. 111 s. ISBN 80-8054-029-2.
- Nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 166/1994 Z. z. o kategorizácii územia Slovenskej republiky, v znení neskorších predpisov.*
- Pokyn generálnej riaditeľky Sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 3/XXVI//2, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.*
- Pokyn generálnej riaditeľky sekcie krízového riadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 8/VI/1, ktorým sa upravuje štruktúra a obsah dokumentu vypracovávaného na všetkých úrovniach štátnej správy s názvom „Analýza územia z hľadiska možných mimoriadnych udalostí“.*
- REITŠPÍS, J. a kol., 2004. *Manažérstvo bezpečnostných rizík*. Žilina: Žilinská univerzita. 296 s. ISBN 80-8070-328-0.
- Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 314/1998 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečovanie hospodárenia s materiálom civilnej ochrany v znení neskorších predpisov.*

---

<sup>34</sup> Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.

*Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 328/2012 Z. z. ktorou sa ustanovujú podrobnosti o evakuácii v znení neskorších predpisov.*

*Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 523/2006 Z. z. o podrobnostiach na zabezpečenie záchranných prác a organizovania jednotiek civilnej ochrany v znení neskorších predpisov.*

*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov.*

*Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.*

**Keywords:** territory analysis, crisis management, public administration, methodology, district offices, resilience

### Summary

In the article, the author deals with the issue of territory analysis from the point of view of the possible occurrence of extraordinary events by public administration bodies and the issue of territory analysis methodology, where he primarily deals with its legal basis, application in practice and shortcomings. In the thesis, the author formulates a hypothesis about the non-correlation of two facts in the area of creating an overview of the territory's risks, which he subsequently verifies through the method of comparison. In the last part of the work, the author formulates the basic starting points for the creation of the territory analysis methodology from the point of view of the possible emergence of extraordinary events. At the end of the work, the author recommends changes to the *de lege ferenda* in relation to the analysis of the territory from the point of view of the possible emergence of extraordinary events. In conclusion, we suggest that for the analysis of the territory from the point of view of the possible emergence of extraordinary events, its current content, which is found in the internal regulation, should be contained in a generally binding legal regulation. We consider the most appropriate way to process a decree to the Act on Civil Protection of the Population on the analysis of the territory. Furthermore, we propose that within the appendices to the proposed decree on the analysis of the territory of the Slovak Republic from the point of view of the possible emergence of extraordinary events, a uniform methodology for processing the overview of risks for various crisis phenomena should be presented.

*PhDr. JUDr. Ondrej Blažek, PhD.  
asistent,  
Katedra správneho práva,  
Akadémie Policajného zboru v Bratislave,  
Sklabinská 1,  
835 17 Bratislava  
e-mail: [ondrej.blazek@akademiapz.sk](mailto:ondrej.blazek@akademiapz.sk)*

Recenzenti: doc. Ing. Michal Orinčák, PhD., mjr. Ing. Marian Suja, PhD.