

# **Nový systém odolnosti pre bezpečnejšie Slovensko**

Mário Nicolini, Martin Sklenár a Milan Šuplata



**FRIEDRICH NAUMANN  
STIFTUNG** Für die Freiheit.  
Mitteleuropa

Publikáciu finančne podporila Friedrich Naumann Stiftung für die Freiheit.

Friedrich Naumann Stiftung für die Freiheit nezodpovedá za obsah tejto publikácie ani za jej akékoľvek následné uplatnenie. Názory, ktoré sú v nej vyjadrené, sú výlučne názormi autora a nutne neodrážajú postoje Friedrich Naumann Stiftung für die Freiheit.

The publication is supported by the Friedrich Naumann Foundation for Freedom.

The Friedrich Naumann Foundation for Freedom is not responsible for the content of this publication, or for any use that may be made of it. The views expressed herein are those of the author alone. These views do not necessarily reflect those of the Friedrich Naumann Foundation for Freedom.

# Čo hrozí Slovensku?

**Globálne hospodárske, pandemické, migračné či klimatické krízy môžu mať významné dôsledky pre bezpečnosť a stabilitu Slovenska.** Globálna finančná kríza z roku 2008 a ochromenie medzinárodných dodávateľských reťazcov počas pandémie COVID-19 ukázali, ako môžu medzinárodné udalosti poškodiť otvorenú ekonomiku, akou je aj Slovensko. Klimatické zmeny zhoršujú frekvenciu a intenzitu prírodných katastrof, vrátane povodní, zosuvov pôdy, snehových kalamít, veterných smrští, sucha a požiarov. Varovným signálom je, že Slovensko sa otepľuje dvakrát rýchlejšie ako svetový priemer, čo spôsobuje častejšie a intenzívnejšie obdobia sucha a nadmerných zrážok. To si vyžaduje nielen efektívne mechanizmy reakcie, ale aj robustné preventívne opatrenia.

Príkladom hrozieb pre bezpečnosť štátu sú priemyselné havárie, znečistenie životného prostredia (napr. úniky chemických látok z priemyselných areálov), rozsiahle dopravné nehody, požiare či kolaps súkromnej alebo verejnej infraštruktúry.

Osobitnou kategóriou, kde riziko v ostatnom období narastá exponenciálne, sú kybernetické útoky zamerané proti kritickej infraštruktúre v sektoroch ako energetika, zdravotníctvo, obrana či vládou poskytované služby, vrátane integrity volieb. Príkladom je kybernetický útok na katastrálny systém v januári 2025, ktorý plne odhalil zraniteľnosť štátnych informačných systémov. S rastúcou závislosťou štátu od súkromných poskytovateľov služieb sa zvyšuje riziko útokov na infraštruktúru súkromných firiem.

**Pretrvávajúcu výzvu pre národnú bezpečnosť predstavujú hybridné hrozby.** Európske demokracie vrátane Slovenska sú permanentným cieľom nepriateľských aktivít nedemokratických režimov. Kybernetické útoky, špionáž, informačné operácie, sabotáže produktovodov a komunikačných káblov, významných hospodárskych objektov či muničných skladov môžu spôsobiť vážne hospodárske, politické a sociálne škody. Strategickou hrozbou sú snahy o zvrátenie alebo oklieštenie demokratického ústavného, ktoré využívajú nedostatky v systéme ústavných brzd a protiváh. Strategickou hrozbou sú tiež zásadné zmeny v informačnom a komunikačnom prostredí, prinášané algoritmami sociálnych sietí a podporované masívnymi informačnými operáciami štátnych aktérov. S rozvojom umelej inteligencie sa zraniteľnosti demokratického systému ďalej prehĺbia. Príkladom je kompromitujúci vymyslený (deep-fake) rozhovor lídra opozičnej strany s novinárkou, ktorý tesne pred parlamentnými voľbami v roku 2023 šíri proruskí politici.

**Zhoršujúce sa bezpečnostné prostredie,** osobitne nárast geopolitického napätia, vojna Ruska proti Ukrajine, pretrvávajúca hrozba terorizmu a neistota amerických bezpečnostných záruk zvyšujú riziko vojenského konfliktu v Európe. To si vyžaduje zvýšenie vojenskej pripravenosti Európy a s tým spojené zásadné zvýšenie výdavkov na obranu.

# Existujúci systém nevyhovuje

**Súčasný systém reakcie na krízové situácie na Slovensku, hoci má viacvrstvovú štruktúru, trpí významnými nedostatkami**, ktoré znižujú jeho efektívnosť a pripravenosť na riešenie komplexných hrozieb 21. storočia.

Na nedostatky pri riadení krízových situácií, chýbajúce materiálne rezervy a výrobné kapacity, či nejasné vymedzenie kompetencií upozornil priebeh pandémie COVID-19, vojna na Ukrajine a s ňou spojená migračná vlna. Skúsenosti z veľkých povodní a iných minulých krízových situácií poukázali na potrebu zdokonaľiť legislatívu i schopnosti výkonných zložiek.

Súčasný systém reakcie SR na krízy bol do veľkej miery nastavený v čase pred vstupom SR do EÚ a NATO a nezodpovedá ani súčasným, ani predpokladaným budúcim krízovým scenárom. Od roku 2004 SR nielen získala lepšie pochopenie a skúsenosti, ako funguje spolupráca v rámci týchto organizácií pri zvládaní kríz, ale prešla viacerými udalosťami, ktoré si vyžadovali reakciu na úrovni celej vlády, dokonca spoločnosti. Najzásadnejšie skúsenosti SR získala predovšetkým počas:

- Pandémia COVID-19, počas ktorej bezprecedentným spôsobom vláda SR a Ústredný krízový štáb riadili zvládanie dôsledkov pandémie. Pandémia však ukázala, že nástroje, ktoré štát potrebuje na zvládnutie takejto situácie, nie sú preň dostupné v potrebných stavoch pripravenosti.
- Plnoformátovej invázie Ruska na Ukrajinu vo februári 2022, kedy sa síce príslušné orgány pripravovali na možný vojenský konflikt veľkého rozsahu a jeho následky, v praxi však najväčšie úsilie na zvládnutie utečeneckej vlny vynaložili mimovládne organizácie.
- Povodní veľkého rozsahu, kedy štát počíta najmä s rozsiahlou pomocou Ozbrojených síl SR. Ich príliš včasné a príliš časté zapájanie však deformuje systém a kamufluje nedostatočnú schopnosť príslušných civilných orgánov a inštitúcií zvládnuť krízovú situáciu bez použitia tohto drahého zdroja.

SR z týchto a ďalších situácií vyťažila len minimum ponaučení. Zároveň sa spoliehaním na zjednodušené riešenia systém postupne deformoval do súčasnej podoby.

Hlavnou výzvou pre bezpečnostný systém Slovenska zostáva **nedostatočná koordinácia** medzi riadiacimi a výkonnými prvkami. V prípade krízovej situácie dochádza k ad-hoc vytváraniu formátov a fór, čo je v príkrom rozpore s potrebou vopred pripraveného a systematického krízového manažmentu. Ilustratívnymi príkladmi tohto nedostatku sú nielen pandémia COVID-19 („permanentný“ krízový štáb, konzílium odborníkov), ale aj evakuácia občanov z Afganistanu.

**Hlavná zodpovednosť za riadenie krízových situácií na Slovensku spočíva na ministerstve vnútra**, v ktorého pôsobnosti sú aj policajný zbor, či hasičský a záchranný zbor. Bezpečnostná rada Slovenskej republiky, ktorej predsedá predseda

vlády, slúži ako stály poradný a koordinačný orgán vlády pre otázky bezpečnosti. Národné bezpečnostné analytické centrum (NBAC), pôsobiace v rámci Slovenskej informačnej služby (SIS), zohráva úlohu pri analýze bezpečnostných hrozieb, najmä terorizmu a hybridných hrozieb. Ministerstvo obrany má zodpovednosť v oblasti krízového riadenia najmä v súvislosti s vojenskými hrozbami a civilno-vojenskou spoluprácou, no v praxi často supluje činnosť iných zložiek systému. Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí zodpovedá za komunikáciu s medzinárodnými organizáciami a zahraničnými partnermi prostredníctvom diplomatických zastúpení. Regionálne a miestne orgány (okresné úrady, samosprávy) majú tiež definované úlohy v oblasti krízovej pripravenosti a reakcie. Rámec civilnej ochrany zahŕňa rôzne zložky, vrátane Hasičského a záchranného zboru, záchranej zdravotnej služby a dobrovoľníckych organizácií.

Hodnotenia schopnosti Slovenska reagovať na krízové situácie, vrátane správy o kontrol NKÚ, upozorňujú predovšetkým na nedostatočnú medzirezortnú koordináciu a potenciálne nedostatky v zdrojovom zabezpečení, osobitne pri plánovaní a pridelovaní zdrojov. **NKÚ ako riešenie navrhuje zriadenie špecializovanej centrálnej inštitúcie**, ktorá by konsolidovala funkcie koordinácie, rozhodovania a analýzy, a tým by posilnila pripravenosť a odolnosť voči celému spektru potenciálnych kríz, od lokálnych mimoriadnych udalostí až po hrozby pre národnú bezpečnosť.

**Jedným z najväznejších nedostatkov súčasného legislatívneho rámca je dvojaké vnímanie riešenia krízových situácií** (vojenské a nevojenské). Zákon o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu popri systéme bezpečnostných rád založil novú paralelnú líniu prvkov bezpečnostného systému – krízové štáby. Obsah a spôsob spolupráce krízových štábov, vrátane Ústredného krízového štábu, s Bezpečnostnou radou SR pri príprave opatrení na riešenie krízovej situácie nie je vymedzený.

**Štátu chýba dobre zavedený medzirezortný systém spolupráce a koordinácie v oblasti riadenia krízových situácií medzi všetkými relevantnými orgánmi.** Osobitne je potrebné zdôrazniť absenciu systematického prístupu k riešeniu hybridných hrozieb, najmä v informačnom priestore. V tejto súvislosti súčasná vláda zrušila špecializované jednotky, ktoré sa im venovali. Dnes chýba centralizovaný systém pre vyhodnocovanie týchto hrozieb a prijímanie adekvátnych opatrení, či už na centrálnej alebo rezortnej úrovni. Slovensko taktiež postráda komplexný informačný systém pre riadenie krízových situácií, čo bráni efektívnemu zdieľaniu údajov a situačnému povedomiu. Závažné nedostatky existujú v systéme finančného a logistického zabezpečenia, vrátane absencie celoštátnej databázy materiálu určeného na ochranu civilného obyvateľstva. Vzhľadom na dlhodobu zanedbávanú investície do infraštruktúry a zásob civilnej ochrany by ochrana civilného obyvateľstva počas vojny bola absolútne nedostatočná.

# Učme sa od spojencov: Centralizácia riadenia kríz v EÚ a NATO

Analýza krízových systémov v iných krajinách odhaľuje spoločný trend smerom k centralizácii kľúčových funkcií v rámci špecializovaných agentúr alebo koordinačných orgánov. Tieto modely poukazujú na výhody jasného vymedzenia zodpovednosti, posilnenej koordinácie a špecializovaných odborných znalostí pri riadení rôznorodých kríz.

Vo **Fínsku** na národnej úrovni nesie vláda politickú zodpovednosť za prevenciu a riadenie bezpečnostných kríz. Jednotlivé ministerstvá sú zodpovedné za prípravu legislatívy, politik, pridelovanie zdrojov a riadenie pripravenosti vo svojich špecifických sektoroch, pričom sa riadia princípom komplexnej bezpečnosti. Počas kríz implementujú sektorové plány reakcie. Vláde a ministerstvám pri koordinácii úsilia v oblasti komplexnej bezpečnosti pomáha Bezpečnostná komisia. Tá pôsobí ako stály medzirezortný orgán, ktorý pomáha vláde a ministerstvám koordináciou úsilia v oblasti komplexnej bezpečnosti a podporou spolupráce medzi jednotlivými odvetvami.

Orgány na centrálnej, regionálnej a miestnej úrovni implementujú plány, udržiavajú situačné povedomie a chránia životne dôležité funkcie v súlade so svojimi zákonnými povinnosťami, pričom zdôrazňujú spoluprácu. Regionálne orgány koordinujú plánovanie a zastrešujú platformy pre spoluprácu. Samosprávne kraje zodpovedné za sociálne a zdravotné služby riadia pripravenosť v zdravotníctve a záchraných zložkách prostredníctvom cvičení a kontingenčných plánov založených na konkrétnych rizikách. Obce sú dôležitými aktérmi, ktoré majú povinnosti v oblasti kontingenčného plánovania súvisiaceho so zabezpečením životne dôležitých funkcií a organizujú cvičenia pripravenosti. Ich činnosť prispieva k odolnosti spoločnosti.

Fínsko (totálna obrana) aj Estónsko (odolnosť spoločnosti, kerksus) zdôrazňujú zapojenie celej spoločnosti do obrany, pričom sa zameriavajú na budovanie vôle a schopnosti odolávať vojenským hrozbám a nepriateľskému vplyvu, ochranu ústavných hodnôt a zabezpečenie kontinuity základných funkcií aj pod silným tlakom. Ich stratégie majú zabrániť scenáru úspešnej okupácie a rozpadu demokratických inštitúcií tým, že štát a spoločnosť budú schopné odradiť takýto útok alebo mu odolať a udržať podmienky potrebné na pokračovanie odporu a prípadnú obnovu.

Vo **Švédsku** je štruktúra civilného núdzového plánovania koordinovaná Agentúrou pre civilné núdzové situácie (MSB), ktorá vznikla zlúčením viacerých agentúr. MSB má mandát pokrývajúci všetky typy hrozieb a rizík, od každodenných nehôd až po veľké katastrofy (all-hazards approach). Systém núdzovej pripravenosti si kladie za cieľ chrániť život a zdravie, kritickú infraštruktúru a základné funkcie štátu s využitím komplexného programu pripravenosti na mimoriadne situácie, ktorý zahŕňa

prevenciu, plánovanie, pripravenosť, reakciu a obnovu.

Ministerstvo obrany má celkovú politickú zodpovednosť za civilné núdzové plánovanie. Systém je postavený na princípe zodpovednosti, čo znamená, že ten, kto je zodpovedný za činnosť za normálnych podmienok, má túto zodpovednosť aj počas krízy. Každá štátna agentúra je zodpovedná za civilné núdzové plánovanie vo svojej oblasti pôsobnosti, pričom MSB má za úlohu koordinovať zainteresované strany naprieč sektormi. MSB organizuje týždenné situačné stretnutia na rôznych úrovniach s účasťou desiatok kritických agentúr, čo posilňuje zodpovednosť, prepojenosť a pravidelný situačný prehľad. Silnou stránkou švédskeho systému je aj dôraz na spoluprácu s rôznymi spoločenskými aktérmi. Na regionálnej úrovni koordinujú činnosti krajské správne rady a pôsobia ako sprostredkovateľ medzi verejnými a súkromnými partnermi. Ďalším cieľom je úzka spolupráca medzi civilnými a vojenskými aktérmi na všetkých úrovniach, ako aj zapojenie dobrovoľníckych obranných organizácií, ktoré spolupracujú s úradmi.

**Estónsko a Lotyšsko** vytvárajú alebo nedávno reorganizovali svoje štruktúry krízového riadenia, pričom umiestňujú ústredný koordinačný orgán priamo pod predsedu vlády alebo úrad vlády. Pobaltské štáty uznávajú potrebu silnej ústrednej koordinácie v regióne čeliacom podobným bezpečnostným hrozbám, z ktorých najvýznamnejšou je Rusko. Hlavným koordinačným orgánom v oblasti krízového riadenia v Lotyšsku je Rada pre krízové riadenie, ktorú vedie predseda vlády a ktorej pomáha sekretariát. Táto rada koordinuje civilno-vojenskú spoluprácu a operačné opatrenia na zabezpečenie rýchlej reakcie na krízy. Štátna kancelária (úrad vlády) zodpovedá za určité oblasti, ako je strategická komunikácia alebo psychologická obrana.

**USA** využívajú Národnú bezpečnostnú radu (NSC) na čele s politicky nominovaným národným poradcom pre bezpečnosť, ktorá slúži ako hlavné fórum prezidenta pre otázky národnej bezpečnosti a koordináciu politik.

**Spojené kráľovstvo** má taktiež Národnú bezpečnostnú radu (NSC) pod vedením štátneho úradníka - národného poradcu, zameranú na predvídanie hrozieb, zlepšenie pripravenosti a medzinárodnú spoluprácu. Okrem toho zavádza novú funkciu riaditeľa pre odolnosť s cieľom zlepšiť prístup k riadeniu rizík vyplývajúcich z hodnotenia rizík pre národnú bezpečnosť (NSRA). Táto pozícia bude zabezpečovať vedenie celého systému, usmerňovať zavádzanie osvedčených postupov, zabezpečovať dodržiavanie noriem odolnosti a testovať plánovanie. Riaditeľ pre odolnosť bude dopĺňať existujúcu funkciu poradcu pre národnú bezpečnosť bez toho, aby duplikoval povinnosti rezortov alebo decentralizovaných správnych orgánov, ktoré nesú zodpovednosť za jednotlivé riziká v systéme NSRA. Hlavným cieľom novej pozície je riešiť obmedzenia súčasného modelu riadenia rizík, najmä v prípade komplexných, medzisektorových kríz, akou bola pandémia COVID-19.

**V Poľsku** existujú dve kľúčové inštitúcie: Úrad národnej bezpečnosti (BBN), ktorý

poskytuje strategické poradenstvo prezidentovi v oblasti národnej bezpečnosti a obrany, a Vládne centrum pre bezpečnosť (RCB), ktoré je výkonným orgánom podriadeným predsedovi vlády a zameriava sa na operačné riadenie krízových situácií, monitorovanie hrozieb, varovanie obyvateľstva, dohľad nad ochranou kritickej infraštruktúry a koordináciu činností rôznych zložiek štátnej správy počas kríz. RCB tiež koordinuje medzinárodnú spoluprácu, najmä s NATO, OSN a Európskou komisiou v oblasti bezpečnosti, odolnosti a krízového riadenia a organizuje kampane na zvyšovanie bezpečnostného povedomia. Systém dvoch centier však môže vytvárať komplikácie z hľadiska rýchlosti a jasnosti rozhodovania v krízovej situácii.

Tieto modely ukazujú, ako môže konsolidácia zodpovednosti a právomocí v rámci špecializovaných inštitúcií viesť k lepšej koordinácii, efektívnejšiemu pridelovaniu zdrojov a posilnenému strategickému plánovaniu v porovnaní s fragmentovaným systémom. Nejde pritom o zrušenie osvedčených decentralizovaných prvkov, ktoré na municipálnej a regionálnej úrovni často ukazujú svoju efektívnosť pri zvládaní krízových situácií, ale o posilnenie kvality riadenia na národnej úrovni pre prípad zložitých kríz. Skúsenosti ukazujú, že práve autonómne fungovanie lokálnych zložiek, podobne ako vo Fínsku počas vojenského konfliktu, má strategický význam.

Vo všetkých systémoch je štandardným prvkom aparát, ktorého úlohou je podporovať hlavných predstaviteľov v činnostiach, za ktoré nesú zodpovednosť. Národné štruktúry v jednotlivých štátoch sa líšia, ale ich spoločným prvkom je ústredný orgán, často v rámci úradu predsedu vlády alebo s ním úzko prepojený, so zodpovednosťou za koordináciu, zdieľanie informácií a strategické plánovanie. Fungovanie týchto orgánov zvyčajne zahŕňa súčinnosť medzi orgánmi štátnej správy a samosprávy, spoluprácu s mimovládnyimi organizáciami, vypracovanie národných krízových plánov a riadenie komunikácie počas kríz. Ich kompetencie často zahŕňajú hodnotenie rizík, udržiavanie systémov včasného varovania, koordináciu krízovej reakcie a rozvoj národných stratégií pre oblasť odolnosti.

## **Nové riešenie: Úrad podpredsedu vlády pre bezpečnosť a odolnosť**

Z analýzy existujúcich nedostatkov a zahraničných inštitucionálnych modelov vyplýva, že **v slovenských podmienkach je potrebná reštrukturalizácia systému bezpečnosti a odolnosti štátu**, ktorej jadrom by bolo vytvorenie centrálnej vládnej inštitúcie s komplexnou právomocou koordinovať a posilňovať schopnosť Slovenska predvídať krízové situácie a pôsobiť preventívne, rovnako ako reagovať a zotavovať sa z kríz. Vzhľadom na existujúci ústavný a legislatívny rámec aj doterajšie skúsenosti z inštitucionálneho zabezpečenia prioritných spoločensko-politických výziev, navrhujeme za týmto účelom zriadiť Úrad podpredsedu vlády pre bezpečnosť a odolnosť.

Takéto riešenie zaistí, že bezpečnosť a krízové riadenie získajú najvyššiu úroveň

politickej pozornosti a podpory. Inštitúcia by úzko spolupracovala so všetkými relevantnými aktérmi, pričom by pôsobila ako ústredný kontaktný a koordinačný bod verejnej moci. Úrad by nenahrádzal zodpovednosť jednotlivých ministerstiev, ale poskytoval koordináciu a strategické usmernenie.

**Koordináčna úloha:** Kľúčovou funkciou by bola koordinácia činností všetkých relevantných orgánov štátnej správy, vrátane ministerstiev, agentúr a regionálnych a miestnych orgánov úradov, ako aj súkromného, akademického a mimovládneho sektora, pri príprave a reakcii na krízy. V kontexte hybridných hrozieb by inštitúcia mala zásadný význam pri koordinácii strategickej komunikácie, reakcie na dezinformačné kampane, kybernetické útoky a iné nekonvenčné formy agresie, ktoré môžu predchádzať vojenskému konfliktu alebo ho sprevádzať. To zahŕňa obnovenie siete jednotiek pre strategickú komunikáciu a boj proti hybridným hrozbám na všetkých relevantných orgánoch štátnej správy a zavedenie jasných komunikačných kanálov, spoločných plánovacích procesov a protokolov pre medzirezortnú spoluprácu. Dôležitá je aj integrácia mimovládnych organizácií a kľúčových partnerov zo súkromného sektora, ako ilustruje napríklad spolupráca s UNHCR počas utečeneckej vlny. To zahŕňa zapojenie týchto aktérov tak do plánovania, ako aj do cvičení.

**Medzinárodná spolupráca:** Navrhovaná centrálna inštitúcia by koordinovala medzinárodnú spoluprácu, predovšetkým v rámci NATO a EÚ. Jej predstaviteľ by zastupoval v relevantných formátoch v rámci týchto inštitúcií a mimo nich (ad-hoc formáty). Inštitúcia by zohrávala kľúčovú úlohu pri koordinácii reakcie Slovenska v prípade vojenského útoku, čím by zabezpečila bezproblémovú spoluprácu medzi civilnými a vojenskými orgánmi a medzinárodnou a národnou úrovňou. Úrad by tiež mal dohliadať na implementáciu požiadaviek článku 3 Severoatlantickej zmluvy pri rozvíjaní a udržiavaní národných kapacít odolnosti, vrátane ochrany kritickej infraštruktúry a kontinuity základných vládnych služieb (NATO Baseline Requirements).

**Rozhodovacia úloha:** V zákonom stanovených kritických situáciách a s kompetenciami jasne definovanými vládou by inštitúcia mala mať právomoc prijímať a presadzovať rozhodnutia na zabezpečenie rýchlej a efektívnej národnej reakcie. To by mohlo zahŕňať alokáciu zdrojov, aktiváciu krízových opatrení a vydávanie smerníc a pokynov pre príslušné orgány.

**Poradná úloha:** Inštitúcia by poskytovala odborné poradenstvo a odporúčania predsedovi vlády a vláde vo všetkých aspektoch bezpečnostných hrozieb, hodnotenia rizík a krízovej pripravenosti. To zahŕňa predovšetkým spracovanie politických odporúčaní na základe analýzy všetkých dostupných informácií. Z vlastnej iniciatívy by poskytovala odporúčania a poradenstvo pre súkromný a mimovládny sektor.

**Analytická úloha:** Inštitúcia by slúžila ako centrálna miesto pre analýzu bezpečnostných hrozieb a kríz. To zahŕňa zhromažďovanie, spracovanie a vyhodnocovanie spravodajských informácií v úzkej spolupráci a koordinácii so

spravodajskými službami, rovnako ako informácií z otvorených zdrojov (OSINT), identifikáciu vznikajúcich hrozieb, hodnotenie rizík a vypracovanie scenárov a možností riešenia s cieľom poskytovať včasné a presné informácie na politické rozhodnutie.

**Komunikačná úloha:** Inštitúcia by mala realizovať a koordinovať proaktívnu strategickú komunikáciu, zameranú na budovanie dôvery verejnosti a kľúčových partnerov. Sieť ňou koordinovaných jednotiek pre boj s hybridnými hrozbami by disponovala potrebnými pokročilými nástrojmi na analýzu informačného prostredia a schopnosťou poskytovať včasné varovanie a rýchlu reakciu. Táto úloha by si vyžadovala aj pravidelné informovanie o potenciálnych hrozbách, preventívnych opatreniach a plánoch reakcie, čím by prispievala k zvyšovaniu povedomia a pripravenosti spoločnosti na všetky druhy ohrozenia. Kľúčovým prvkom by bolo budovanie silných partnerstiev s mimovládnyimi organizáciami a súkromným sektorom, ktoré môžu poskytnúť cenné zdroje, expertízu a dosah na rôzne segmenty populácie. Strategická komunikácia by mala tiež aktívne zapájať tieto subjekty do dialógu a plánovania, čím sa zabezpečí ich informovanosť, súčinnosť a pocit spoluzodpovednosti pri riešení krízových situácií.

## Trojfázový plán implementácie

Tento dokument navrhuje štruktúrovaný trojfázový prístup k implementácii potrebných reforiem na zriadenie a sprevádzkovanie Úradu podpredsedu vlády pre bezpečnosť a odolnosť, založený na nasledujúcich princípoch:

**Rozvoj odolného myslenia:** Skutočne odolný štát nielen reaguje na krízy, ale ich predvída, pripravuje sa na ne a učí sa z nich. Implementácia tohto návrhu prispeje a podporí úsilie o proaktívne a adaptívne myslenie na všetkých úrovniach spoločnosti. Inštitúcia prijíma prístup zohľadňujúci všetky riziká a podporí neustále zlepšovanie sa na základe získaných skúseností. Kládie dôraz na uznanie prepojenosti hrozieb a pestovanie individuálnej aj kolektívnej schopnosti vyrovnávať sa s nepriaznivými okolnosťami.

**Budovanie dôvery a depolarizácia:** Účinná bezpečnosť a odolnosť sú postavené na vzájomnej dôvere medzi ľuďmi a dôvere v orgány a spoločenské inštitúcie. Dôvera je nevyhnutná pre psychologickú odolnosť, spoločenskú súdržnosť a kolektívne konanie počas šoku, krízy alebo vojny. Komunikácia založená na spoľahlivých informáciách má za cieľ bojovať proti dezinformáciám a depolarizovať spoločnosť, ako aj vytvárať prostredie na plnohodnotné uplatnenie celospoločenského prístupu k bezpečnosti.

**Vlastenectvo a strategické investície do odolnosti:** Vybudovanie robustného národného systému odolnosti si vyžaduje ciele a dlhodobé investície. Je preto zásadné prioritizovať pridelovanie finančných zdrojov na činnosti zamerané na

pripravenosť a budovanie odolnosti. Štát musí v prvom rade prežiť, aby sa mohol rozvíjať. Investovanie do našej kolektívnej bezpečnosti je otázkou vlastenectva a národnej hrdosti, a nie bremenom, ktoré treba zvažovať voči sociálnym výdavkom. Ide o uznanie „cool faktoru“ krajiny, ktorá je pripravená a silná.

**Posilnenie civilno-vojenskej spolupráce:** Odolnosť v čase mieru aj krízy závisí od robustnej spolupráce medzi civilnými a vojenskými aktérmi. Svetové udalosti ukazujú dôležitosť podpory, ktorú môžu ozbrojené sily poskytnúť civilným orgánom, keď sú ich zdroje obmedzené. Naopak, civilná podpora je nevyhnutná pre nasadenie, udržanie a rozvoj našich ozbrojených síl, pričom značná časť vojenskej dopravy, komunikácie a podpory hostiteľskej krajiny závisí od civilných prostriedkov a infraštruktúry. Tento návrh na akčný plán kladie dôraz na trvalú spoluprácu oboch svetov s cieľom zabezpečiť, aby civilné sektory odolali krízam, a zároveň podporovali obranu. Podpora obranyschopnosti štátu civilnými aktérmi sa pritom týka nielen inštitúcií, ale celej spoločnosti a všetkých občanov.

## **Fáza 1: Zriadenie a právny rámec (1. rok)**

**Ciele:** Dosiahnuť silnú politickú zhodu a záväzok v rámci vlády SR, vytvoriť robustný právny mandát pre úrad podpredsedu vlády, jasne definovať organizačnú štruktúru, základné funkcie a právomoci inštitúcie. Navrhnuť projekty s rýchlym dopadom na zvýšenie bezpečnosti a odolnosti.

**Aktivity:** Vypracovanie komplexného návrhu podrobne opisujúceho mandát, organizačnú štruktúru, operačné právomoci a špecifické zodpovednosti úradu.

- **Návrh** (a následné prijatie) **novej legislatívy** alebo potrebné zmeny existujúcich zákonov s cieľom poskytnúť jasný a jednoznačný právny základ pre zriadenie a fungovanie úradu.
- **Výber kľúčového personálu** s odbornými znalosťami v oblasti bezpečnostnej a obrannej politiky, budovania odolnosti, riadenia krízových situácií, strategickej komunikácie, spravodajskej analýzy a súvisiacich oblastí, aj s využitím existujúcich zdrojov.
- **Príprava analýzy** využitia príležitostí na modernizáciu, transformáciu a zvýšenie produktivity vďaka využitiu digitálnych technológií.
- **Vypracovanie národnej stratégie odolnosti a bezpečnosti**, ktorá stanoví hlavné zásady, ciele a priority pre nový centralizovaný systém.
- **Spracovanie zoznamu projektov** s rýchlym pozitívnym dopadom na bezpečnosť a odolnosť Slovenskej republiky.
- **Iniciovanie medzinárodnej spolupráce** s cieľom rozvinutia siete pracovných kontaktov podporujúcej úlohy novej inštitúcie.

## **Fáza 2: Sfunkčnenie štruktúry a budovanie kapacít (2.-3. rok)**

**Ciele:** Vypracovať podrobné a štandardizované operačné postupy a protokoly, vybudovať silnú internú analytickú kapacitu, vytvoriť efektívne a odolné koordinačné mechanizmy so všetkými relevantnými zainteresovanými stranami. Vytvoriť dostatočný priestor v štátnom rozpočte SR na financovanie projektov posilňovania bezpečnosti a odolnosti SR.

**Aktivity:**

- **Vypracovanie komplexných a podrobných operačných protokolov,** štandardných operačných postupov (SOP) a medzirezortných dohôd upravujúcich každodenné fungovanie inštitúcie a jej interakcie s inými subjektmi.
- S využitím už existujúcich kapacít **zriadenie špecializovanej a dobre vybavenej analytickej jednotky** obsadenej odborníkmi v oblasti hodnotenia rizík, analýzy hrozieb, zhromažďovania spravodajských informácií, správy údajov a prognózovania s cieľom poskytovať poznatky založené na dátach pre rozhodovanie.
- **Obnovenie siete jednotiek pre strategickú komunikáciu** a boj proti hybridným hrozbám na všetkých relevantných orgánoch štátnej správy koordinovanej úradom podpredsedu vlády.
- **Vytvorenie formálnych koordinačných dohôd,** memoránd o porozumení (MOU) a robustných komunikačných kanálov so všetkými relevantnými vládnymi agentúrami, regionálnymi a miestnymi orgánmi, Integrovaným záchranným systémom, mimovládnyimi organizáciami a kľúčovými partnermi zo súkromného a akademického sektora. Osobitný dôraz venovať vzťahom s Ministerstvom financií SR, Ministerstvom zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, Ministerstvom obrany SR, Ministerstvom vnútra SR, Ministerstvom hospodárstva SR, Ministerstvom zdravotníctva SR a Slovenskou informačnou službou.
- **Návrh a implementácia komplexných a štandardizovaných školiacich programov,** workshopov a seminárov pre odborníkov na riadenie krízových situácií, záchranárov a ďalší relevantný personál, zameraných na osvojenie si postupov a protokolov nového centralizovaného systému.
- **Zavedenie medzirezortných cvičení** na simuláciu rozhodovacieho procesu. ● **Spustenie priebežných osvetových a vzdelávacích kampaní** zameraných na zvýšenie pripravenosti občanov na širokú škálu potenciálnych kríz, podporu odolnosti jednotlivcov a komunit.

### **Fáza 3: Integrácia, posilnenie a neustále zlepšovanie (4. rok a ďalej)**

**Ciele:** Dosiť plnú integráciu ústrednej inštitúcie do národnej architektúry riadenia krízových situácií, neustále posilňovať jej operačné a analytické kapacity a

podporovať kultúru neustáleho zlepšovania a učenia sa v oblasti riadenia krízových situácií.

### **Aktivity:**

- **Plná integrácia úloh, zodpovedností a postupov ústrednej inštitúcie** do všetkých národných plánov reakcie na krízové situácie, civilného núdzového plánovania a relevantných strategických dokumentov.
- **Vývoj a implementácia pokročilých analytických nástrojov**, systémov správy údajov a technológií včasného varovania s cieľom posilniť schopnosť inštitúcie predvídať, monitorovať a hodnotiť potenciálne krízy.
- **Pravidelné uskutočňovanie rozsiahlych, realistických, medzirezortných cvičení**, ktoré otestujú schopnosť celého národného systému riadenia krízových situácií reagovať na komplexné a vyvíjajúce sa hrozby.
- **Zavedenie robustného a systematického procesu lessons learned** na vykonávanie dôkladných hodnotení po kríze, analýzu získaných poznatkov z reálnych udalostí a cvičení a implementáciu potrebných úprav a zlepšení stratégií, postupov a školiacich programov.
- **Neustále zdokonaľovanie stratégií reakcie na krízové situácie**, operačných postupov a školiacich programov na základe skúseností, vyvíjajúcich sa hrozieb, technologického pokroku a medzinárodných osvedčených postupov.
- **Realizácia osvetových a vzdelávacích kampaní** zameraných na zvýšenie povedomia a pripravenosti občanov na širokú škálu potenciálnych kríz, podporu individuálnej a komunitnej odolnosti.
- **Pravidelné monitorovanie a hodnotenie stavu bezpečnosti a implementácie straté**

# Bibliografia

**HNONLINE**, 2025. *Európska komisia predstavila stratégiu pre zvládanie kríz a hrozieb, hovorí aj o zásobách jedla*. [online]. Dostupné na:

<https://hnonline.sk/svet/96202523-europska-komisia-predstavila-strategiu-pre-zvladanie-kriz-a-hrozieb-hovori-aj-o-zasobach-jedla>

**FEMA**, (n.d.). *FEMA.gov: Home*. [online]. Dostupné na: <https://www.fema.gov/>

**FINNISH GOVERNMENT SECURITY COMMITTEE**, 2025. *Security Strategy for Society*. [online]. Dostupné na: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/166026>

**GLOBSEC**, 2019. *Audit bezpečnostného systému Slovenskej republiky v kontexte hybridných hrozieb*. [online]. Dostupné na:

<https://www.globsec.org/sites/default/files/2019-09/Audit-Bezpecnostneho-Systemu-SR-v-kontexte-HH.pdf>

**GLOBSEC**, 2019. *Hybridné hrozby na Slovensku - Energetická bezpečnosť*. [online]. Dostupné na:

<https://www.globsec.org/sites/default/files/2019-06/Hybridne-hrozby-na-Slovensku-Energeticka-bezpecnost.pdf>

**INTERNATIONAL ASSOCIATION OF EMERGENCY MANAGERS** (n.d.). *Civil Emergency Planning/Crisis Management in Sweden*. [online]. Dostupné na:

<https://www.iaem.org/portals/25/documents/CivilEmergencyPlanningSweden.pdf>

**NATO**, 2025. *Joint press conference by NATO Secretary General Mark Rutte with the President of Slovakia Peter Pellegrini*. [online]. Dostupné na:

[https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions\\_233396.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_233396.htm)

**JUURVEE, I.**, 2018. *Estonia's Approach to Societal Security*. In AALTOLA, M. a kol. (eds.). *Latvian Institute of International Affairs*.

**TASR**, 2023. *Ľudstvo sa blíži ku kritickej hranici globálneho oteplenia, hovorí klimatológ Milan Lapin*. [online]. Dostupné na:

<https://tvnoviny.sk/domace/clanok/862137-ludstvo-sa-blizi-ku-kritickej-hranici-globalneho-oteplenia-hovori-klimatolog-milan-lapin>

**MINISTERSTVO OBRANY SLOVENSKEJ REPUBLIKY**, 2021. *Obranná stratégia Slovenskej republiky*. [online]. Dostupné na:

[https://www.mosr.sk/data/files/4286\\_obranna-strategia-sr-2021.pdf](https://www.mosr.sk/data/files/4286_obranna-strategia-sr-2021.pdf)

**MINISTERSTVO OBRANY SLOVENSKEJ REPUBLIKY**, 2023. *Komplexné hodnotenie obrany SR za rok 2022*. [online]. Dostupné na:

[https://www.mosr.sk/data/files/5111\\_komplexne-hodnotenie-obrany-sr-za-rok-2022.pdf](https://www.mosr.sk/data/files/5111_komplexne-hodnotenie-obrany-sr-za-rok-2022.pdf)

**MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY**, 2025. *Slovensko spúšťa*

zásadnú reformu krízového riadenia pre bezpečnejšiu budúcnosť všetkých občanov. [online]. Dostupné na: <https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-4&sprava=slovensko-spusta-zasadnu-reformu-k-r-izoveho-riadenia-pre-bezpecnejsiu-buducnost-vsetkych-obcanov>

**MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY** (n.d.). *Bezpečnostné riziká*. [online]. Dostupné na: [https://www.minv.sk/?Bezpecnostne\\_rizika](https://www.minv.sk/?Bezpecnostne_rizika)

**NÁRODNÝ KONTROLNÝ ÚRAD**, 2023. *Správa o výsledku kontroly 2023 Zabezpečenie krízového riadenia štátu počas krízových stavov*. [online]. Dostupné na: [https://www.nku.gov.sk/documents/d/nku/sprava\\_krizove\\_riadenie\\_statu](https://www.nku.gov.sk/documents/d/nku/sprava_krizove_riadenie_statu)

**NATO**, 2024. *Resilience, civil preparedness and Article 3*. [online]. Dostupné na: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_132722.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm)

**RAND**, 2024. *NATO Can't Be a One-Trick Pony: The Future of NATO Crisis Prevention and Management*. [online]. Dostupné na: <https://www.rand.org/pubs/commentary/2024/08/nato-cant-be-a-one-trick-pony-the-future-of-nato-crisis.html>

**PROJECT CASA**, (n.d.). *NATO Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre*. [online]. Dostupné na: <https://www.project-casa.org/international-mechanisms-1/nato-euro-atlantic-disaster-response-coordination-centre>

**UK CABINET OFFICE**, 2023. *UK Government Resilience Framework*. [online]. Dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/the-uk-government-resilience-framework-or-k/the-uk-government-resilience-framework-html>

**UK HEALTH SECURITY AGENCY**, 2025. *Emergency preparedness, resilience and response: concept of operations*. [online]. Dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/emergency-preparedness-resilience-and-response-concept-of-operations>

**UK MINISTRY OF DEFENCE**, 2024. *Strategic Defence Review 2024-2025: Terms of reference*. [online]. Dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/strategic-defence-review-2024-2025-terms-of-reference/strategic-defence-review-2024-2025-terms-of-reference>

**ÚRAD VLÁDY SR**, 2009. *Návrh Katalógu opatrení Národného systému reakcie na krízové situácie. Rokovanie vlády SR*. [online]. Dostupné na: [https://hsr.rokovania.sk/data/att/73901\\_subor.doc](https://hsr.rokovania.sk/data/att/73901_subor.doc)

**ZÁKON Č. 387/2002 Z. Z.**, 2002. *Zákon o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu 387/2002 Z. z.* [online]. Dostupné na: <https://www.epi.sk/zz/2002-387>