

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

Zdravotně sociální fakulta

**Činnost samosprávy a návrh metodiky  
při narušování zákonnosti**

diplomová práce

Autor práce: Martina Malinská  
Studijní program: Ochrana obyvatelstva  
Studijní obor: Civilní nouzová připravenost  
Vedoucí práce: doc. RNDr. Přemysl Záškodný, CSc.  
Konzultant práce: Ing. Libor Líbal  
Datum odevzdání práce: 6.8.2012

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se zaměřuje na problematiku v oblasti samosprávy, kde posuzuje její činnost v případě narušení zákonnosti. Práce popisuje obecně samosprávu jako celek, ze které vyčleňuje její územní část a věnuje se její úloze při specifických činnostech. Základními dokumenty, ze kterých vychází je platná legislativa v oblasti krizového řízení, odborné publikace a zpracované dokumenty.

V teoretické části se zaměřuje na popis samosprávy a jejích prvků, definuje narušování zákonnosti a určuje možnosti a způsoby jeho vzniku. Dále se potom zabývá vývojem mimořádné události narušování zákonnosti až ke krizové situaci a zaměřuje se na nástroje, které má samospráva k dispozici pro jejich řešení. Teoretická část se dále věnuje úkolům samosprávy v případě dané problematiky a stručně shrnuje oblast krizového plánování.

Praktická část je zaměřena na zpracování získaných dat, řeší, zda je legislativní podpora v této oblasti pro samosprávu dostatečná, navrhuje možnosti zlepšení současných postupů a zpracovává vlastní postup. Z výsledků je patrné, že oblasti je věnována v novodobé historii velká pozornost a úroveň, na které je legislativa a celý postup zpracovány, je vysoce kvalitní. Ukázalo se, že se aktivita v této oblasti ubírá správným směrem.

## **Abstract**

This thesis focuses on the issue of government authorities and assesses its activity in the case of legality distortion. The thesis describes government authority in general as a whole, from which detaches its local part and focuses on its function during specific activities. The basic used document was the valid legislation of the crisis management, professional publications and appropriate documents.

The theoretical part focuses on the description of the local government authority and its constitutions, defines legality distortion and determines ways and means of its inception. Furthermore, it describes the progress of situation from its emergency stadium to crisis situation and focuses on the tools which can be used by the local government authorities for solving these situations. The theoretical part is also dedicated to functions of the local government authorities in case of these specific issues and briefly summarizes the issue of crisis planning.

The practical part is focused on data processing, solves the sufficiency of legality support, proposes ways of improving current practices and develops its own method. The results show that there is a great deal of attention for this kind of issue in the modern history and level at which legislation and the whole methods are processed is of high quality. It turned out that the activity in this issue is going in the right direction.

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že svoji diplomovou práci jsem vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své diplomové práce, a to – v nezkrácené podobě – v úpravě vzniklé vypuštěním vyznačených částí archivovaných fakultou – elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejich internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích dne 6.8.2012

.....

Martina Malinská

## **Poděkování**

Na tomto místě bych ráda poděkovala všem, kteří mi věnovali svůj čas, pozornost a trpělivost při zpracování této práce. Především Ing. Liboru Líbalovi, konzultantovi diplomové práce, za odborné vedení, cenné rady a připomínky.

## Obsah

Úvod		10
1	Současný stav	11
1.1	Veřejná správa	11
1.1.1	Státní správa	11
1.1.2	Samospráva	12
1.1.3	Zájmová samospráva	12
1.1.4	Územní samospráva	12
1.2	Ochrana obyvatelstva	13
1.2.1	Ochrana obyvatelstva	13
1.2.2	Bezpečnost	13
1.2.3	Zákonnost	14
1.3	Obce	14
1.3.1	Specifické druhy obcí	15
1.3.2	Působnost obce, orgány obce a jejich postavení	15
1.3.3	Působnost kraje, orgány kraje a jejich postavení	16
1.4	Narušování zákonnosti	18
1.4.1	Terorismus	18
1.4.2	Organizovaný zločin	20
1.4.3	Civilní letectví	20
1.4.4	Příčiny narušování zákonnosti	21
1.4.5	Osobnost pachatele nezákonné činnosti	21
1.5	Vývoj mimořádné události	22
1.6	Dopady	25
1.6.1	Dopady na životy a zdraví lidí	26
1.6.2	Dopady na majetek	27

1.6.3	Ekonomické dopady	28
1.6.4	Dopady na životní prostředí	29
1.6.5	Mezinárodní dopady	29
1.6.6	Sociální dopady	30
1.6.7	Další dopady	30
1.7	Integrovaný záchranný systém	31
1.7.1.	Základní složky IZS a podmínky jejich využití samosprávou a spolupráce	32
1.7.1.1	Hasičský záchranný sbor ČR	32
1.7.1.2	Policie ČR	34
1.7.1.3	Zdravotnická záchranná služba	37
1.7.2	Ostatní složky IZS	38
1.7.2.1	Obecní policie	38
1.7.2.2	Armáda ČR	39
1.7.2.3	Další složky	41
1.8	Úkoly obce, obce s rozšířenou působností a kraje v souvislosti s MU a KS	42
1.8.1	Obce	42
1.8.2	Obce s rozšířenou působností	43
1.8.3	Kraje	43
1.8.4	Krizové plánování	44
2	Cíl práce a hypotézy	45
2.1	Cíl práce	45
2.2	Hypotézy	45
3	Metodika	46
4	Výsledky	47

4.1	Legislativní podpora	47
4.2	Posouzení legislativní dostatečnosti	47
4.2.1	Oblast samosprávy	49
4.2.2	Oblast krizového managementu	49
4.2.3	Oblast obrany	53
4.2.4	Oblast ústavní	54
4.2.5	Ostatní dokumenty	55
4.3	Návrh vlastní metodiky pro zvýšení úspěšnosti řízení při činnosti samospráva	57
4.3.1	Prevence	57
4.3.2	Příprava na řešení mimořádných událostí a krizových situací	60
4.3.3	Činnost samosprávy při vzniku mimořádné události a jejího řešení	63
4.3.4	Metodika pro zvýšení úspěšnosti řízení při činnosti samosprávy	68
5	Diskuze	76
6	Závěr	80
7	Klíčová slova	83
8	Seznam použitých zdrojů	84
9	Přílohy	90



## Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
HZS	Hasičský záchranný sbor
IZS	Integrovaný záchranný systém
KS	Krizová situace
MU	Mimořádná událost
OPIS	Operační a informační středisko
ORP	Obec s rozšířenou působností
ZZS	Zdravotnická záchranná služba

## Úvod

Život každého z nás se ubírá každodenním stereotypem a naše myšlenky se jen málokdy pozastaví nad skutečností, že v sobě nosíme jakýsi trvalý pocit bezpečí. Tento pocit je posilován přesvědčením, že žijeme v době tzv. trvalého míru, že nám nehrozí žádné nebezpečí a že války, které se odehrávají tisíce kilometrů daleko, se nás vůbec netýkají a dotknout ani nemohou. Jakkoliv se toto naivní společenské smýšlení může zasvěceným osobám zdát překvapivě lehkomyšlné, musí jim být dobře známo, že právě tato skutečnost drží celou společnost pohromadě a spolehlivě se podílí na funkčnosti složitého sociálního systému v zemi. Jen obyvatelstvo, které se cítí bezpečně, se může plným dílem podílet na chodu ekonomiky státu, takový stát pak naopak může zajišťovat základní potřeby obyvatelstvu a kruh se uzavírá. Ideální stav. Přesto, že se to v tomto idylickém světě může zdát sebevíce podivné, vždy se vyskytne skutečnost, která tento pomyslný kruh naruší.

Téma své diplomové práce jsem si vybrala, protože je hlediska dnešní doby velice aktuální a zároveň závažné. Každý den dostáváme informace o tom, kde probíhají demonstrace, pouliční nepokoje, vzpoury, ale i teroristické útoky či politické převraty v různých zemích. Všechny tyto skutečnosti mohou mít i zásadní vliv na problém narušování zákonnosti u nás. Ačkoliv panuje všeobecný názor, že riziko vzniku takových událostí u nás je malé, je vzhledem k dopadům, které tyto události mají, nezbytné se na ně připravit a následně čelit jejich účinkům. Je úkolem státu, aby se postaral o své občany, ten tuto povinnost deleguje níže, aby se efektivně rozmístila a mohl tak působit na konkrétní územní celky zvlášť. Orgány samosprávy, které mají jednotlivé územní celky ve správě, jsou povinny řešit narušování zákonnosti a na nich záleží, jaký postup určí. Je nezbytné, aby orgány samosprávy byly připraveny na možnost narušování zákonnosti všemi způsoby a docílily toho, že se obyvatelstvo cítí bezpečně a může nadále žít s pocitem, že je před narušováním zákonnosti dostatečně chráněno.

# 1 Současný stav

## 1.1 Veřejná správa

Aktivně organizuje a řeší nejrůznější společenské situace. Lze ji označit jako správu veřejných záležitostí, kterou vykonávají subjekty veřejné správy nebo jejich orgány. Z hlediska práva není pojem veřejná záležitost vymezen a jedná se tak o pojem právně neurčitý. Obecně jej lze vymežit jako záležitosti pro společnost prospěšné. Veřejnou správu lze chápat ve dvojím pojetí. V materiálním nebo organizačním. Materiální pojetí klade důraz na obsah veřejné správy a její jednotlivé úkoly, kdežto vykonavatele jednotlivých správních činností upozaduje. V tomto pojetí tedy veřejná správa znamená všechny správní činnosti, které souvisejí s veřejnou mocí na ústřední i místní úrovni a poskytování veřejných služeb. Oproti tomu pro organizační pojetí je právě vykonavatel správních činností rozhodujícím prvkem. Jedná se tedy o činnost organizačních jednotek a osob, které jsou buď správními úřady jako přímí nositelé veřejné správy, nebo úředními osobami vykonávajícími správní úkony, případně zařízení, které mají postavení nepřímých subjektů veřejné správy. Veřejnou správu jako systém pak vymezujeme jako státní správu a veřejnou samosprávu. (1)

### 1.1.1 Státní správa

Hlavním subjektem je stát, představovaný orgány státní správy (správní úřady), které vykonávají správu jménem státu a v zájmu státu přímo. Subjektem mohou být rovněž veřejnoprávní korporace – v tomto případě vykonává stát státní správu nepřímo. Státní správa je vymežována jako ochranná činnost realizovaná ve veřejném zájmu. Má výkonný (vykonává zákony), podzákonný (vázanost na zákony) a nařizovací charakter (uplatňuje mocenské nástroje). Je realizována na základě a v mezích zákonů. Výkon státní správy lze svěřit orgánům územní samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon. V takovém případě hovoříme o přenesené působnosti obcí a krajů. (1)

## **1.1.2 Samospráva**

Právo uspořádat a řídit část veřejných záležitostí ve vlastním zájmu a ve vlastní odpovědnosti. Své úkoly plní samospráva vlastními silami a prostředky. Při výkonu samosprávy není její nositel podřízen státní správě, ale může být státní správou dozorován. Podle obsahu výkonu činností, organizační struktury a postavení subjektů ke korporaci rozeznáváme následující typy veřejnoprávních korporací: zájmové a územní. (1, 2)

### **1. 1.3 Zájmová samospráva**

Zájmová samospráva je představována především nejrůznějšími profesními komorami, což jsou korporace zájmového charakteru, které sdružují fyzické osoby k výkonu některých povolání. Nejedná se o orgány státu a nezapisují se do obchodního rejstříku. Členství v profesních komorách je povinné, jsou zřízeny zákonem a zákon také stanoví jejich působnost a pravomoc. Např. Notářská komora ČR, Česká lékařská komora,... (1, 2)

### **1.1.4 Územní samospráva**

Správa společnosti přestala být výlučnou záležitostí orgánů státu, ale postupně dochází ke stále většímu podílu samosprávy na společenském řízení a rozhodování. V současné době je územní správa definována jako činnost, kterou tvoří místní správa a státní správa, kterou vykonávají orgány obecní a krajské samosprávy a místní státní správy. Obce a kraje zabezpečují vedle své samosprávné funkce i určitou část státní správy (tato státní správa je vykonávána v rozsahu, ve kterém byl výkon státní správy na obce a kraje přenesen). Místní správa s všeobecnou působností je představována obcemi a kraji jako územními samosprávnými korporacemi. Místní státní správu tvoří nebo se na ní podílejí: krajské úřady (vyšší územně správní celky), obecní úřady

(orgány obcí), obce s rozšířenou působností, újezdní úřady, specializované územní úřady. (1, 2)

## **1.2 Ochrana obyvatelstva**

### **1.2.1 Ochrana obyvatelstva**

Ochrana obyvatelstva je pojem, který se používá k označení určitého propojeného systému vztahů, vazeb a jednotlivých opatření využívaných k ochraně životů, zdraví a majetku obyvatel v rozličných situacích, ve kterých mohou být ohroženy. Mohou to být negativní situace v každodenním životě obyvatel, mimořádné události a krizové situace nebo i ozbrojený konflikt. Ve světě, a v omezené míře i u nás, jsou pro ochranu obyvatel používány také názvy civilní ochrana nebo civilní obrana. (3)

V právním řádu České republiky je ochrana obyvatel definována zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů jako: „plnění úkolů civilní ochrany, zejména varování, evakuace, ukrytí nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života, zdraví a majetku“. (4)

### **1.2.2 Bezpečnost**

Pojem bezpečnost není v současnosti právními předpisy definován. Dříve byl tento pojem definován v Bezpečnostní strategii ČR z roku 2003 jako: „žádoucí stav, kdy jsou na nejnižší míru snížena rizika pro Českou republiku plynoucí z hrozeb vůči obyvatelstvu, svrchovanosti a územní celistvosti, demokratickému zřízení a principům právního státu, vnitřnímu pořádku, majetku, životnímu prostředí, plnění mezinárodních bezpečnostních závazků a dalším definovaným zájmům.“ V nové, aktuální Bezpečnostní strategii z roku 2011 již definici bezpečnosti nenajdeme. Terminologický

slovník Ministerstva vnitra definuje bezpečnost jako: „Stav, kdy je systém schopen odolávat známým a předvídatelným vnějším a vnitřním hrozbám, které mohou negativně působit proti jednotlivým prvkům (případně celému systému) tak, aby byla zachována struktura systému, jeho stabilita, spolehlivost a chování v souladu s cílovostí. Je to tedy míra stability systému a jeho primární a sekundární adaptace.“ (5, 6)

### **1.2.3 Zákonost**

Legalitu (zákonost) definujeme jako povinnost dodržovat zákony, v tomto případě hovoříme o legalitě aplikační. Dále rozlišujeme legalitu legislativní, která znamená, že právní normy mohou být vydány jen na základě zákonem stanoveného postupu, zákonem oprávněným subjektem a v zákonem stanovené formě. (7)

### **1.3 Obce**

Ve své diplomové práci se dále zabývám tím, jak řeší narušení zákonosti právě územní samospráva, a to konkrétně na úrovni základních samosprávných celků neboli obcí. Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí územní obce. Obec je veřejnoprávní korporací, má právo vlastnit majetek. V právních vztazích vystupuje svým jménem a na vlastní odpovědnost. Obec jako veřejnoprávní korporace musí mít členskou základnu, kterou tvoří občané obce, kteří mají trvalý pobyt ve správním území obce, dále musí mít správní území a právní subjektivitu. Obec je možné omezit pouze zákonem. Každá část území je součástí území některé obce, mimo vojenských újezdů, kde výkon samosprávy vykonává újezdní úřad. (8)

### 1.3.1 Specifické druhy obcí

Hlavní město České republiky Praha je obcí. Vedle svého postavení hlavního města má také postavení kraje a obce, člení se na městské části tak, že každá část území Prahy náleží k jedné městské části. Obcí je rovněž statutární město. Je to město, jehož území se může členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy. Členění statutárního města se provádí statutem města, který má charakter obecně závazné vyhlášky. Orgány statutárních měst vykonávají přenesenou působnost, která je zákonem svěřena obecním úřadům obcí s rozšířenou působností. Městský úřad nazýváme magistrátem a v čele stojí primátor. Městem rozumíme obec, která má nejméně 3000 obyvatel a pokud tak stanoví předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky po předchozím vyjádření vlády. (8, 9, 10)

### 1.3.2 Působnost obce, orgány obce a jejich postavení

#### Působnost

Rozlišujeme dva druhy působnosti obcí. Samostatná působnost čili přirozená nebo také samosprávná je výrazem decentralizace veřejné správy. Nositelem správy je jiný subjekt než stát. Do samostatné působnosti patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou svěřeny zákonem do působnosti vyšších územně samosprávných celků nebo pokud se nejedná o výkon státní správy. Do samostatné působnosti řadíme například vnitřní organizaci obce, zakládání a zřizování právnických osob a organizačních složek obcí, zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku nebo spolupráci s jinými subjekty. Přenesená působnost, tzv. delegovaná, znamená, že výkon záležitostí je uložen na základě zákona a má povahu povinnosti. (8, 11)

Orgány obce jsou stanovené zákonem. Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce a jako další orgány je zde rada obce, starosta, obecní úřady a zvláštní orgány obce. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, další orgány představuje rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města.

Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města. Další orgány tvoří rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. (8, 11)

### Zastupitelstvo

Zastupitelstvo tvoří členové zastupitelstva, kteří se volí ve všeobecných, rovných a přímých volbách tajným hlasováním jako kolegiální orgán. Mezi záležitosti, ve kterých rozhoduje, patří kromě dalších, schvalování rozpočtu obce, volba starosty, rozhoduje o zřízení obecní policie. Zastupitelstvo se schází nejméně jedenkrát za tři měsíce, nejdéle však za šest měsíců. (8, 11)

### Rada

Rada je výkonným orgánem obce, který tvoří starosta, místostarosta a členové rady. Rada je odpovědná zastupitelstvu. Počet členů musí být lichý, nejméně pět a nejvíce jedenáct a rada obce se nevolí v obcích s méně než patnácti zastupiteli. Schází se dle potřeby a mimo jiné funkce také zřizuje komise obecní rady, ukládá úkoly útvaru Policie České republiky při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku, ukládá povinnosti při živelných pohromách, projednává správní delikty. (8, 11)

### Starosta

Starosta je volen zastupitelstvem a je mu odpovědný. Starosta zastupuje obec navenek, svolává a řídí schůze obecní rady a zasedání obecního zastupitelstva. Starosta má také pravomoc požadovat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku nebo sistovat nesprávné opatření rady. Dále také plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů a odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce.(8, 11)



### 1.3.3 Působnost kraje, orgány kraje a jejich postavení

Protože hlavní město Praha je zároveň obcí, ale i krajem, je nezbytné vymezit fungování, postavení a působnost i vyšších územních samosprávných celků. Kraje jsou zřízeny ústavním zákonem a jen tím mohou být také zrušeny. Území je zákonem vymezeno a na rozdíl od obcí nemůže být toto území měněno dohodou krajů. Stejně jako obec má kraj samostatnou i přenesenou působnost. Kraje mohou vzájemně spolupracovat na základě smlouvy uzavřené ke splnění konkrétního úkolu a zakládáním právnických osob podle obchodního zákoníku. Tímto způsobem mohou spolupracovat i s obcemi. Kraj nemůže být členem občanského sdružení. Může spolupracovat s územními samosprávnými celky jiných států a být členem jejich mezinárodních sdružení. (9, 10, 11)

#### Orgány

Orgány kraje tvoří zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman, krajský úřad a zvláštní orgány kraje. Členové zastupitelstva jsou voleni ve volbách do krajských zastupitelstev a jejich počet je stanoven v závislosti na počtu obyvatel. Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech samostatné působnosti, v přenesené jen když tak stanoví zákon. Předkládá návrhy zákonů Poslanecké sněmovně a návrhy Ústavnímu soudu na zrušení právních předpisů, pokud jsou podle něj v rozporu se zákonem, zřizuje a ruší příspěvkové organizace a organizační složky kraje, rozhoduje o majetkoprávních úkonech kraje a další. Zasedání svolává a řídí hejtman, je veřejné a informace o zasedání se zveřejňují předem. Rada je výkonným orgánem kraje a odpovídá zastupitelstvu. Tvoří ji hejtman, náměstek a stanovený počet členů podle počtu obyvatel. Rada jedná dle potřeby a schůze jsou neveřejné. Hejtman zastupuje kraj navenek, jeho a náměstky volí zastupitelstvo ze svých řad. Krajský úřad je orgánem kraje pro přenesenou působnost s výjimkou věcí svěřených radě a zastupitelstvu. Tvoří jej ředitel, zaměstnanci, člení se na odbory a oddělení. Ředitel je zaměstnancem kraje, odpovědný hejtmanovi. (9, 11)

## **1.4. Narušování zákonnosti**

Rozlišujeme několik variant, jak lze zákonnost na našem území narušit. Tyto varianty v případě narušení vnitřního pořádku a bezpečnosti velkého rozsahu mohou vyžadovat vyhlášení některého z krizových stavů. Jedná se o pouliční nepokoje s různou motivací, rozsáhlý teroristický útok, činnost organizovaných zločineckých skupin, která by si svým rozsahem a nebezpečností vyžádala vyhlášení krizových opatření a krizové situace v oblasti civilního letectví, které zahrnují například únosy letadel a útoky na dopravní infrastrukturu. (12, 13)

Pravděpodobnost vzniku situací, jejichž důsledkem je narušení zákonnosti velkého rozsahu, je přímo úměrná vnitrostátním i mezinárodním aktivitám našeho státu. Nárůst pouličních nepokojů a demonstrací je zaznamenáván zpravidla při organizování mezinárodních politických setkání, mezinárodních sportovních klání, ale také při oslavách náboženských či politických svátků. Zde je možné narušení zákonnosti předvídat a také se na něj dostatečně připravit. (12, 13)

### **1.4.1 Terorismus**

Ačkoliv je terorismus v dnešní době velmi frekventovaný pojem, rozsáhlý teroristický útok klasického charakteru nebyl dosud na našem území zaznamenán. Terorismus je veden z různých příčin a setkáváme se s ním v mnoha podobách. V dnešní době je známa celá řada definic terorismu, která je odvislá od toho, v jaké formě se daná země s tímto jevem setkala. Obecně lze říci, že se jedná o jev, kdy je použito násilí nebo nepovolená síla proti osobám či hmotným statkům s cílem vybudit pocit strachu v obyvatelstvu nebo zastrašit veřejnou správu, případně ji přinutit ke konkrétním požadovaným činům. Za terorismus označujeme i hrozby násilím. Ve většině případů se ono použití síly či hrozby demonstruje na nezúčastněných osobách. Narušení zákonnosti má teroristům dopomoci k prosazení zájmů, které bezprostředně nemusí se zasaženými osobami či statky přímo souviset. (14, 15)

Evropská unie vymezila pojem terorismus jakožto čin, který je spáchaný úmyslně a má za cíl vážně destabilizovat nebo zničit základní politické, ústavní hospodářské a sociální struktury. Nejběžnější formou dělení terorismu je dle ideové orientace a dle prostředků, kterými teroristé disponují a které používají. Podle této formy rozlišujeme terorismus ultrapravicový, ultralevicový, etnický, náboženský, ekologický a kybernetický nebo ho můžeme rozdělit na konvenční a nekonvenční. Konvenční terorismus je založen na použití klasických střelných zbraní, nástražných výbušných zařízení a dalších prostředků, kdežto nekonvenční terorismus využívá zbraně hromadného ničení, psychologickou válku a informační prostředky. Tento druh terorismu se nazývá také „superterorismus“. (14, 15)

Závažným problémem je možnost teroristického útoku na energetická zařízení. Tato hrozba souvisí především přítomností jaderných zařízení na našem území a je nutné věnovat pozornost jejich ochraně. Nezbytné je zajistit bezpečnost také pro sklady jaderného paliva, úložiště radioaktivních odpadů, přepravě jaderného paliva a strategickým rozvodnám elektřiny. Tyto objekty jsou ohroženy především vzdušným napadením a fyzickým napadením zevnitř, sabotážemi aj. Teroristický útok, jehož cílem by bylo vyvolat ochromení dopravní infrastruktury, by byl patrně zaměřen na její důležité prvky. V ohrožení jsou pozemní, letecké, podzemní a železniční uzly. Dalšími objekty, které by mohly být vyhledávány teroristy, jsou výrobní kapacity s rizikovou výrobou. Jedná se o podniky farmaceutické, chemické, podniky s biologickou výrobou, rafinérie a dopravní cesty produktů, zdravotnická zařízení, zařízení pro vzdělávání, vodohospodářská zařízení a přehrady a zdroje pitné vody, komplexy pro cestovní ruch, zdroje potravin apod. (14, 15)

Značné nebezpečí vyplývá také z teroristického útoku na shromáždění lidí většího charakteru. Obyvatelé se shlukují například při sportovních utkáních a kulturních akcích na otevřených i uzavřených stadionech, ale dále také při hromadné přepravě v metru, na železničních či autobusových nádražích a v hromadných dopravních prostředcích. Útoky na hromadné dopravní prostředky jsou v našem podvědomí ukotveny především událostmi v Madridu a v Londýně. Jak už bylo zmíněno výše, rizikovost sebou nese i pořádání politických setkání, především

mezinárodního charakteru, které mohou být využity rovněž pro teroristický útok a terčem se mohou stát jak konkrétní osoby působící na politické scéně, tak celé instituce, úřady a další objekty. (14, 15)

### **1.4.2 Organizovaný zločin**

Činnost organizovaných zločineckých skupin je jistě narušováním zákonnosti velkého rozsahu. Avšak tyto organizace mají snahu fungovat skrytě a neupoutávat na sebe pozornost. Jejich snahou je maximalizovat vlastní zisk a minimalizovat riziko odhalení. Na našem území dle odhadu Policejního prezidia operuje přibližně 75 skupin s celkem asi 2000 stálými členy. Nejčastěji se jedná o Vietnamce, Ukrajince, Rusy, Albánce, Číňany a Rumuny. Hlavními druhy činností jsou potom krádeže automobilů, praní špinavých peněz, korupce, výroba, pašování a distribuce drog, daňové, úvěrové, pojišťovací a směnečné podvody, bankovní podvody, organizování nelegální migrace a podvody s platebními kartami. Aktivity organizovaných zločineckých skupin představují narušování bezpečnosti přímo občanů, ale mohou vést i k ochromení celé společnosti a institucí. Činnosti těchto skupin mají dopad na politiku, ekonomiku, právní systém, státní správu i soukromý sektor, sociální strukturu, média a další složky společnosti. V jeho zájmu je také šíření patologických jevů ve společnosti, které mu zajišťují odbyt nelegálního zboží a služeb. (16, 17, 18)

### **1.4.3 Civilní letectví**

Mimořádné události a krizové situace v oblasti civilního letectví, které zahrnují například únosy letadel a útoky na dopravní infrastrukturu jsou specifickou součástí teroristických aktivit. Nejznámějším únosem letadla na našem území zůstává ten z roku 1972, kdy se skupina deseti lidí snažila emigrovat do Německa. Po útocích na Světové obchodní centrum v roce 2001 byly velmi zpřísněny bezpečnostní podmínky v letadlech

i na letištích a pro teroristy je čím dál obtížnější únos uskutečnit. Bezpečnostní složky jsou pravidelně podrobovány testům v podobě modelových situací. (19)

Každým rokem je registrováno několik stovek výhružek teroristickým útokem. Ve valné většině se jedná o uložení nástražných výbušných systému ve veřejných budovách a informace bývají nepravdivé. Tyto plané výhružky jsou velkou zátěží pro bezpečnostní složky, které musí obvykle zbytečně nasazovat specialisty při pátrání. Úspěšnost odhalení oznamovatelů výhružek je vysoká. (15, 19)

#### **1.4.4 Příčiny narušování zákonnosti**

Příčiny narušování zákonnosti jsou opravdu velmi různorodé a je jich mnoho. Zákonnost lze narušit i nevědomě v případě absence právních znalostí určitých problematik. Nejběžněji je však zákonnost narušována vědomě, a to především z příčiny špatné sociálně ekonomické situace ve státě nebo v regionu, národnostních, rasových a náboženských konfliktů, negativní propagandy a umělého rozdmýchávání konfliktů, importem extrémních ideologií a politických praktik ze zahraničí včetně terorismu, aktivit zahraničních extrémistů na našem území, počtu cizinců náchylných na zmanipulování k nezákonným projevům, extrémních reakcí proti zapojení České republiky do mezinárodních operací, nesprávných a necitlivých politických rozhodnutí, využitím společenské (sociální) nestability, mimořádných událostí a krizí asociálními živly k obohacení nebo ničení majetku, hromadných vzpour a útěků vězňů a další. (12,19)

#### **1.4.5 Osobnost pachatele nezákonné činnosti**

Osoba, která je narušitelem zákonnosti, je nositel sociálně patologických jevů. Osobnost takového člověka je z hlediska kriminologie chápána jako organický celek jeho duševního života, který zahrnuje biologické faktory a společenské podmínky jeho života. Nejvýznamnějším přínosem kriminologie je typologie pachatelů. Ta se snaží rozdělit pachatele do skupin podle určitých kritérií. Zahrnuje tři skupiny. Biologické

charakteristiky osobností pachatelů, psychologické charakteristiky a sociologické charakteristiky. K biologickým charakteristikám osobnosti řadíme teorii kriminální antropologie a teorie fyziognomické a fenologické. Do skupiny psychologických charakteristik řadíme teorii rozdílného podmiňování, jejíž autor je současně autorem i osobního dotazníku, obsahující škálu tzv. kriminálního sklonu. Tento dotazník se používá i u nás. Tato koncepce je také spjata s měřením inteligence. Sociologické charakteristiky vycházejí ze zkoumání sociálního prostředí pachatele, z jeho začlenění, žebříčku hodnot a procesu sociálního učení. Dle tohoto modelu členíme zločince na příležitostné, zločince ze zvyku a nepolepšitelné zločince. (12, 20)

Důležitý vliv na to, aby se konkrétní člověk stal osobou, která narušuje zákonnost, má motivace a spouštěcí faktory. V obecné rovině lze tedy říci, že sklony k narušování zákonnosti mají psychicky narušení jedinci. Takové osoby mohou konat aktivity, které mohou vést až ke vzniku krizové situace. Rizikovou skupinu tvoří mladí lidé. Ti se především v období dospívání snaží vyniknout, hledají své místo ve společnosti a lehce sklouzávají k napodobování tzv. ideových vzorů, aniž by byli schopni určit, zda je model chování takovýchto vzorů společensky i po stránce legality přijatelný. Spouštěčem se mohou stát také pracovní právní spory, a to v případech, kdy se osoby domnívají, že byly kráceny na svých právech nebo bylo cíleně jednáno v jejich neprospěch. Propuštění ze zaměstnání, úraz, změna pracovního zařazení a další faktory mohou u jedinců, kteří jsou pod psychickým tlakem vyvolat agresivní jednání. Motivací k narušení zákonnosti může být i skutečnost, že je jedinec součástí specifického uskupení, které se snaží prosazovat politické nebo materiální zájmy. (12,20)

## **1.5 Vývoj mimořádných událostí**

Když sledujeme vývoj mimořádných událostí, jejichž společným jmenovatelem je narušování zákonnosti, a který může vést až k vyhlášení krizového stavu, je nezbytné znát výše uvedené skutečnosti. Pro správné zvládnutí vzniklé situace musíme vědět, jaká byla příčina, motivace, spouštěcí faktory, mít základní povědomí o psychologii jedinců, kteří takovou činnost konají, a v neposlední řadě musíme umět předvídat

nevyhnutelné následky. Musíme průběžně a citlivě zaznamenávat i zdánlivě bezvýznamné změny ve společnosti, které by mohly na blížící se událost upozorňovat. Mezi takové signály patří například postupné zvyšování aktivit extrémních hnutí politického, náboženského a jiného charakteru na našem území. Růst sféry jejich vlivu, domestikace nových ideologií ze zahraničí a zvyšování přívrženců těchto skupin. Varovným prstem může být i zhoršení mezinárodní situace, na které se přímo či nepřímo podílí i Česká republika. Může se jednat přímo o účast nebo o souhlas s některými politickými kroky nebo vojenskými operacemi, které vyvolávají nevoli veřejnosti či zahraničních organizací. Za rizikové se považuje i organizování politických akcí na našem území významnějšího charakteru, jako jsou například zasedání mezinárodních organizací s účastí zahraničních politiků. Při takových příležitostech lze očekávat různé projevy nesouhlasů, demonstrace, protiakce a rozličné projevy násilí, které mohou ohrozit nejen akci samotnou, ale i mohou ochromit danou lokalitu, obec, město či větší území a způsobit chaos ve společnosti. Za varovné lze považovat i výskyt vystoupení skupin, které prosazují, a to i násilnou formou, politické, sociální, národnostní a jiné požadavky. Obezřetnost musí fungovat i při náhodných nálezech protistátních tiskovin, výbušnin a dalších zbraní v nelegálním držení. S tím úzce souvisí negativní propaganda a záměrné vyvolávání konfliktů, s jediným cílem, a to destabilizovat systém společnosti. To se týká i ostatních nálezů, které zahrnují předměty využitelné teroristy pro spáchání útoku. Zvýšenou pozornost je třeba věnovat chemickým, biologickým a radioaktivním látkám. Pohyb ve společnosti lze předpokládat i při zvýšení výhružných oznámení o uložení nástražných výbušných systémů, kontaminaci vodních zdrojů pitné vody či potravin. Zásadním bodem je i průběžné sledování aktivit organizovaných zločineckých skupin. Jejich pohyb, růst, nové praktiky a spolupráce se zahraničím by nás měla upozornit na blížící se možnost nebezpečí. A samozřejmě velmi důležitý je monitoring počítačových sítí, protože útok na ně by byl velmi závažným problémem. (3, 4, 5, 13, 21)

V případě, že nejsme schopni tyto varovné signály rozpoznat, případně proti takovým skutečnostem včas nezakročíme, vystavujeme se riziku, že transformace mimořádné události na krizovou situaci bude bezprostředně ohrožující. V návaznosti na

předchozí aspekty můžeme očekávat další vyhocení mezinárodní situace, kdy již je možnost uskutečnění hrozby bezprostřední. Obdržení výhružek teroristickým útokem, které zahrnují označení konkrétních cílů a podrobností, například poškození kritické infrastruktury, především energetických zařízení, vodních zdrojů, kontaminace pitné vody či potravin. Mnohé výhružky o nástražných výbušných systémech jsou potvrzeny jako pravdivé a ne vždy jsou včas odhaleny. V souvislosti s nimi jsou v ohrožení především občané pohybující se na frekventovaných místech, jako jsou nákupní a jiná společenská centra, sportoviště, veřejné budovy a hromadné dopravní prostředky. Organizovaný zločin narůstá a má zřejmý vliv na chod ekonomiky státu, dochází k vyššímu pohybu podezřelých osob na území státu. Dalšími jevy mohou být únosy významných osob nebo hromadných dopravních prostředků, nálezy plánů zločinu a prostředků k nim potřebných. Pod útokem se ocitají i média, jsou buď zmanipulována, nebo jsou ničena vysílací zařízení. Dále dochází ke střetům extremistických skupin a je zaregistrován dramatický růst jejich aktivit i počtu členů a podpora ze zahraničí. Jejich činnost ohrožuje životy zdraví i majetek občanů. Ve věznicích vznikají vzpoury, dochází v nich ke kumulaci jedinců se stejným extremistickým smýšlením. (4, 13, 21, 22, 23, 24)

Pokud ani tehdy není schopna samospráva provést do takovéto vzniklé situace odpovídající zásah, ta nadále vygraduje na svůj úplný vrchol a žádá si použití krizových opatření. Při gradaci události na její vrchol sledujeme zpravidla tyto následující typické ukazatele. Policii se nedaří získat nad narušováním zákonnosti převahu, jejich prostředky nejsou pro potlačení těchto živlů dostatečné. Navzdory snaze všech bezpečnostních složek se vymyká kontrole kriminalita a vzrůstají násilné extremistické aktivity. Široká veřejnost v důsledku ztráty stability stavu bezpečí nepocítuje důvěru k bezpečnostním sborům ani veřejné správě a rozhoduje se dát najevo svůj názor, vznikají tak další pouliční nepokoje a protesty. Běžný život občanů je ochromen. V důsledku rozsáhlé kriminální činnosti zaznamenáváme nárůst velkých havárií v průmyslu, v dopravě a různých hospodářských odvětvích, jsou kontaminovány zdroje pitné vody či potravin. Média jsou zneužívána nebo čelí útokům na infrastrukturu a není možné zajistit řádnou informovanost obyvatelstva. Může docházet k úniku utajovaných



informací. Ekonomika se stává nefunkční nebo je ovládána skupinami organizovaného zločinu, ohrožena je i měna a celý finanční sektor. Taková situaci si žádá velmi rychlý a razantní zákrok. Řešení těchto situací obvykle znesnadňuje množství událostí a aktivit, které zákonnost ohrožují a počet míst, na kterých byly zaznamenány dopady těchto činů. Uklidnění situace komplikuje i neschopnost zadržení pachatelů, negativní činnost médií, která má za následek nedůvěru veřejnosti a neochotu s bezpečnostními složkami spolupracovat. Příčinou může být i skutečnost, že se nedaří vhodně zabezpečit základní lidské potřeby obyvatel, jako je bydlení, strava, pitná voda či ovzduší. Narušení zákonnosti se navíc může objevovat v jinak bezproblémových lokalitách, kde se taková aktivita nepředvídá. (4, 13, 21, 22, 23, 24)

V okamžiku, kdy se samosprávě prostřednictvím bezpečnostních složek podaří zajistit snížení počtu projevů narušení zákonnosti a zadržet hlavní pachatele, můžeme hovořit o tom, že událost přestává být krizová. Daří se uklidnit vnitrostátní i mezinárodní politické prostředí. Přijatá opatření umožňují získat kontrolu nad celou situací, bezpečnostní složky i veřejná správa si získává důvěru veřejnosti a lze snížit počet nasazených příslušníků sborů. Postupně je možné i odvolávat některá z krizových opatření. Dochází k obnově zdrojů pitné vody a potravin a jsou řešeny i další základní potřeby obyvatel, které se navrací k běžnému životu. (4, 13, 21, 22, 23, 24, 26)

Je tedy zřejmé, že je velmi důležité vzniklou mimořádnou událost zvládnout již v počátečním stádiu a nenechat ji vystupňovat až do situace krizové. To mají za úkol orgány samosprávy, které prostřednictvím dostupných nástrojů zodpovídají za navrácení situace do běžného stavu.

## **1.6 Dopady**

Mezi základní funkce státu patří ochrana života a zdraví obyvatel, jeho majetku a životního prostředí. Lidský život má přednost před jakýmkoliv majetkem a jeho hodnotu lze jen těžko vyčíslit. Přesto v některých případech dochází k přímému ohrožení životů lidí, případně jejich zdraví a možnosti budoucího plnohodnotného života. (5, 25)

### 1.6.1 Dopady na životy a zdraví lidí

Jako zásadní hrozbu v tomto případě pocítujeme hrozbu z možnosti teroristického útoku, který již několikrát prokázal svůj ničivý účinek. Největší obava panuje v souvislosti s použitím zbraní hromadného ničení, především na frekventovaných místech, kde se vyskytuje větší množství osob. Použití takto účinných zbraní má těžko představitelné dopady na životy i zdraví lidí a pravděpodobně by došlo k velkým ztrátám přímo na místě na samotných životech lidí, ale i později, při řešení různých zranění, při čemž některá zanechávají trvalé následky. Prostředí, ve kterém žijeme, a bylo narušeno tímto způsobem, přestávají obyvatelé pocítovat jako bezpečné a takový stav výrazně zhoršuje jejich psychické rozpoložení. Lidé, kteří se stali přímými svědky takové události, ve valné většině trpí posttraumatickou stresovou poruchou. Strach je ochromující, u vnímavých jedinců může vést i k dalším psychickým poruchám s trvalým charakterem. Nehovoříme tedy jen o primárních dopadech takového teroristického útoku, ale i o sekundárních, které bývají mnohdy opomíjeny, ale je nutné osoby takto zasažené zahrnout do výčtu obětí teroristického činu. (21, 23, 27, 28)

Při dalších nezákonných aktivitách, jako jsou pouliční nepokoje, demonstrace, extremistické násilné projevy či jiná kriminalita, rovněž dochází k ohrožení životů a zdraví lidí. V tomto případě nejčastěji hovoříme o tzv. davovém efektu, který sebou nese mnohá nebezpečí. V první řadě je to anonymita účastníků. Lidé často pod rouškou davu konají věci, kterých by se nikdy osamoceně stojící na ulici neodvážili. Tato praktika je známa již od pradávna, kdy docházelo k hromadnému kamenování čarodějnic. Dav se velmi snadno nechá strhnout k jakékoliv aktivitě a při demonstracím právě dochází k těm negativním, zákonnost narušujícím. Postačuje, aby se pár anonymních pachatelů začalo v davu chovat agresivním způsobem. Většinou se jedná o slovní urážky, či výkřiky, v případě, že se podaří ostatní zapojit, se aktivita stupňuje a následně dochází k potyčkám nejen mezi sebou, ale i s kolemjdoucími a pouliční šarvátky mohou dostat úplně jinou tvář, dav se může změnit v zuřící armádu. (20, 27)

Davový efekt sebou ale nese i jiné nebezpečí, než je skrývání pachatelů. A to se nazývá davová panika. Můžeme si představit, co udělá při pokojných průvodech či demonstracích s větší účastí lidí jeden výstřel, jeden granát či jiné napadení ba i jeden výkřik. Nejčastější případy ze světa jsou známy hlavně ze setkání poutníků při náboženských svátcích. Lidé, kteří jsou hnáni strachem o svůj život se snaží dostat z místa setkání co nejrychleji a dochází tak k ušlapání a usmrcení mnoha zúčastněných. Zmatek a chaos je prakticky nekoordinovatelný, v našich podmínkách jsou příklady davové paniky známé spíše z hromadných koncertů a jiných hudebních produkcí. Nemusíme chodit daleko, známá technoparty Love Parade v sousedním Německu si v roce 2010 vyžádala životy dvou desítek lidí a bezmála čtyři stovky raněných, když vypukla panika z neznámého důvodu. Oběťmi takových rozsáhlých akcí se mohou stát i lidé, kteří při jejich konání mají zdravotní problém, zkolabují a není možné k nim včas dostat zdravotnickou pomoc. (28, 29)

V případě vzniku situace, kdy dochází k narušení zákonnosti, a předpokládáme, že újmy na životech a zdraví lidí jsou nevyhnutelné, čelíme také riziku, že nebude možné zabezpečit odbornou zdravotnickou pomoc pro všechny postižené. To může mít za následek mnohem větší ztráty na životech lidí než ke kterým by došlo v případě, že by taková péče byla zajištěna pro každého. Zde se znovu mohou vrátit k teroristickým útokům, především biologického charakteru, kde včasná izolace zasažených lidí zabrání dominovému efektu a šíření nákazy mezi další populaci. Život člověka zůstává velmi citlivou záležitostí, naše zranitelnost je mnohdy vyšší než si dokážeme uvědomit. (27, 28)

### **1.6.2 Dopady na majetek**

Dalším chráněným zájmem státu je majetek. Stát má za úkol chránit nejen majetek svých občanů, ale i svůj, který je potřebný pro fungování státu. Narušení zákonnosti velkého rozsahu sebou přináší i rozsáhlé majetkové škody. Při teroristických útocích jsou přímo ohroženy jednotlivé objekty, kterým hrozí kompletní destrukce v důsledku výbuchů nástražných výbušných systémů, útoků ze vzduchu, ale i použitím

jiné útočné síly. V souvislosti s ničením budov dochází k majetkovým škodám i na zařízeních, která se uvnitř objektů nachází. Při napadení objektů kritické infrastruktury dochází k narušení strategických, obranných, ochranných a bezpečnostních zařízení. Zejména tedy v oblasti energetiky a zásobování pitnou vodou a potravinami. Zasaženy mohou být i sklady, důležité zemědělské objekty nebo plochy s rozsáhlou bytovou zástavbou, která sebou přináší problém množství lidí bez přístřeší, jenž je třeba neprodleně vyřešit. V případě, že budou poškozeny prvky kritické infrastruktury, můžeme předvídat další újmy s tím související. Na životech a zdraví lidí, na životním prostředí, ekonomice, ale i další majetkové ztráty, jako je rabování a ničení obchodů, skladišť potravin, úložišť cenných předmětů a podobně. Tyto aktivity sledujeme i v souvislosti s dalším narušováním zákonnosti, jako jsou demonstrace a projevy násilí, pouliční nepokoje a jiné. Takové ničení majetku může být náhodné, ale i cílené, za účelem se obohatit. Ke škodám na majetku dochází také v případě aktivit zločineckých organizací, které se ve většině případů přímo specializují na konkrétní oblast (krádeže velkého rozsahu v kostelích, muzeích, soukromých sídlech, automobily). Na ničení nebo poškozování majetku přímo navazuje a prolíná se dopad na ekonomický systém. (21, 28)

### **1.6.3 Ekonomické dopady**

Všechny dopady na životy a zdraví lidí, majetek i životní prostředí se musí bezpodmínečně projevit i na chodu ekonomiky. Pokud dojde ke ztrátám na životech a poškození zdraví obyvatel, logicky tím dochází k úbytku pracovních sil. Pokud lidé nepracují, nedochází k tvorbě produktů ani služeb. V případě, že dojde k poškození materiálního charakteru, například zničení průmyslových zón a podniků, pak také dochází k útlumu nebo zastavení výroby. Při ztrátách obydlí se lidé opět soustředí na zajištění svých základních potřeb. Dochází k narušení finančních a ekonomických vazeb. Ochromen je obchod, dovoz i vývoz. V případě neschopnosti vyrábět se zvyšuje cena základních surovin, lidé nejsou schopni za tyto ceny suroviny nakupovat. Náklady na zvládnutí situace a snahu o obnovu stoupají. (30)

#### **1.6.4 Dopady na životní prostředí**

Oblast, která je možná někdy trochu opomíjena, je životní prostředí. Přitom skrz životní prostředí může docházet k přímému ohrožení životů a zdraví lidí i ohrožení kritické infrastruktury. Při použití chemických, biologických či radioaktivních látek čelíme nebezpečí kontaminace jak osob, zvířat, předmětů, tak pitné vody a potravin. Narušena může být biodiverzita, kontaminovaná může být nejen voda, ale i ovzduší či půda. Dekontaminace je mnohdy velmi náročná jak z časového tak i finančního hlediska. Cílem útoků se mohou stát i rozsáhlé porosty, především zde hovoříme o lesích. Rozsáhlé lesní požáry či požáry plantáží a polních kultur se rychle šíří, dochází k uvolňování velkého množství zplodin do ovzduší a jsou obtížně zvládnutelné. Chemické či biologické látky se při kontaminaci řek z důvodu proudu velmi rychle šíří a také je obtížné je zastavit. Čisté životní prostředí je základním předpokladem pro zajištění kvalitního života obyvatelstva. Cíleným útokem na něj lze vyvolat paniku i strach, ale i poškození trvalého charakteru, protože křehká rovnováha prostředí je v některých případech takřka neobnovitelná. Celková trvalá devastace může způsobit, že dané prostředí již nikdy nebude využitelné pro jakoukoliv lidskou činnost. (31)

#### **1.6.5 Mezinárodní dopady**

Při narušení zákonosti můžeme registrovat i dopady přesahující hranice našeho státu. Do mezinárodních dopadů lze zařadit například přijatá opatření vůči příslušníkům národnosti jiného státu, kteří se na narušování zákonosti významnou měrou podíleli nebo opatření mířená k potlačování aktivit specifických skupin politického, náboženského charakteru nebo extremistů. V některých jiných státech mohou být ale taková uskupování tolerována nebo i podporována a zásah proti nim může mezinárodní politickou situaci negativně ovlivnit. Pokud dojde v důsledku teroristického útoku, demonstrací, nepokojů a jiných aktivit na území našeho státu k narušení bezpečnosti

stability, sníží se také schopnost plnit mezinárodní závazky politického, vojenského, ale i hospodářského směru. (5)

### **1.6.6 Sociální dopady**

Mezi zásadní dopady lze zařadit ještě dopady sociální. Jak již bylo zmíněno, jakýkoliv negativní zásah do společnosti může vyvolat její narušení. Při útocích či jiných konfliktech musíme předvídat riziko, že dojde k hromadnému pohybu osob. Obyvatelstvo se bude snažit opustit v co nejrychlejší době zasažené území, mnohdy v panickém jednání a chování. V chaosu, který může nastat, je nezbytné nasadit speciální pracovníky, kteří zajistí, že rodiny zůstanou pohromadě a budou společně bezpečně evakuovány. Na zasažených místech je potřeba zajistit dostatečné zdravotní zabezpečení a psychosociální pomoc. Životní úroveň při takových událostech velice rychle klesá. Lidé nemají přístřeší, nemohou chodit do práce, nejsou dostupné základní potraviny nebo voda, dostupné základní suroviny jsou příliš drahé, nelze zajistit obnovu energií, dochází ke ztrátám na životech nebo poškození zdraví. (20, 28)

### **1.6.7 Další dopady**

Narušení zákonnosti tak jak je zde popsáno má za následek celou řadu dopadů. V případě cílených útoků a napadení lze předpokládat, že terčem budou strategické objekty či subjekty, které mají za úkol chránit základní funkce státu. Jedná se především o obyvatelstvo a prvky kritické infrastruktury, jako je dopravní síť či energetika. Rozsáhlé problémy mohou vést k narušení celého systému veřejné správy a k narušení její funkčnosti. V rámci sociální nespokojenosti se velký počet obyvatel může odvrátit od současného politického vedení státu a celý systém se tak stává nestabilním. (27, 28)

## 1.7 Integrovaný záchranný systém

Pokud nastane mimořádná událost, kterou označujeme jako narušování zákonnosti, pak orgány samosprávy jako takové nebudou přímo zasahovat při jejich řešení, ale použijí složky, které jsou k tomu zřízeny, a které mají k dispozici. Tyto složky mají na zvládnání této mimořádné události zásadní vliv. Je tedy potřebné se s těmito složkami, které mohou orgány samosprávy využít pro řešení těchto situací, seznámit a blíže poznat jaké postavení mají. (26)

IZS není institucí, nýbrž se jedná o systém, jehož účelem je řídit postupy složek v něm zahrnutých při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních pracích. Tento systém vznikl jako nezbytná potřeba, protože bylo nutné zkoordinovat každodenní spolupráci jeho složek. O IZS tedy hovoříme v případě, že se jedná o zásah alespoň dvou jeho složek. Pro potřeby této práce jsou složky představeny jednotlivě, protože řešení narušování zákonnosti může být v silách i jedné takové složky, i když to bývá stavem spíše výjimečným. Složky IZS jsou realizátory opatření, která vydá samospráva v případě narušování zákonnosti na svém území. Je tedy nutné si vymežit, kam až sahají pravomoci těchto složek, které samospráva při řešení těchto situací může využít. (4)

IZS se řídí zákonem č. 239/2000 Sb., o Integrovaném záchranném systému, který určuje, kdy může být tento systém použit, které složky zahrnuje, určuje působnosti a pravomoc správních úřadů a práva a povinnosti právnických a fyzických osob v případě, že se jedná o přípravu na mimořádné události nebo při záchranných a likvidačních pracích. Dále vymezuje ochranu obyvatelstva, kontroly, pokuty, náhrady a finanční zabezpečení. (4)

### **1.7.1 Základní složky IZS a podmínky jejich využití samosprávou a spolupráce**

Složky IZS dělíme na základní a ostatní. Základními složkami IZS jsou Hasičský záchranný sbor České republiky a jednotky požární ochrany zařazené v plošném pokrytí kraje, Policie České republiky a Zdravotnická záchranná služba.

#### **1.7.1.1 Hasičský záchranný sbor ČR**

HZS ČR je zřízen zákonem č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky. Za úkol má chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a zároveň poskytuje pomoc při mimořádných událostech jiné povahy. V rámci IZS je hlavním koordinátorem. Vrchním orgánem je Generální ředitelství HZS ČR, které je součástí Ministerstva vnitra. V jeho čele stojí generální ředitel, kterého jmenuje a odvolává Ministerstvo vnitra. Na nižší úrovni je zřízeno 14 HZS krajů, v jejichž čele stojí ředitel HZS kraje. Další součástí je operační a informační středisko na úrovni Generálního ředitelství, které je rovněž v gesci Ministerstva vnitra. Následují operační a informační střediska, která fungují v rámci HZS krajů. Součástí HZS ČR jsou také vzdělávací instituty, technická a účelová zařízení.

Generální ředitelství HZS ČR řídí činnost všech 14ti HZS krajů. Zřizuje zařízení pro vzdělávání, ale především schvaluje celou koncepci činnosti HZS ČR. Samo pak kontroluje, zda jsou zadané koncepce plněny a zároveň plní úkoly příprav na krizové situace nevojenského charakteru, dále úkoly civilní nouzové připravenosti, ochrany obyvatelstva, civilní ochrany a IZS. V gesci GŘ HZS je také mezinárodní spolupráce, návrhy rozpočtu HZS a návrhy dotací pro občanská sdružení. Provádí kontroly na úseku plnění koncepční činnosti a připravenosti a akceschopnosti jednotek na krajské úrovni. Specifické úkoly má na úseku požární ochrany, státního dozoru požárů, prevence havárií a řízení vzdělávacích, technických a účelových zařízení.

V rámci požární ochrany má na starost mezinárodní spolupráci, vytváří a provozuje systém požární ochrany, sleduje vznik požárů a mimořádných událostí,



o kterých vede statistiky a zpracovává rozborů jejich vzniku. Na základě těchto informací vypracovává postupy nebo se přímo účastní pátrání po příčinách vzniku těchto událostí, řídí odbornou přípravu a usměrňování jednotek požární ochrany. Vyhodnocuje získané informace. Tvoří návrhy na poskytování dotací pro občanská sdružení a pro jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí. Zajišťuje, aby bylo uvolněno dostatečné množství finančních prostředků ze státního rozpočtu pro technické vybavení jednotek. Vyhodnocuje dokumentaci v souvislosti s územním plánováním a projektové dokumentace staveb z hlediska bezpečnosti. Na základě zkušeností zpracovává metodické pokyny. Ve věcech IZS řídí výkon státní správy. Zajišťuje úsek prevence havárií způsobených nebezpečnými látkami. Pod jeho působnost spadají vzdělávací, účelová a technická zařízení. Technický ústav požární ochrany v Praze, Institut ochrany obyvatelstva v Lázních Bohdaneč, Základna logistiky v Olomouci a Opravárenský závod tamtéž.

Specifickou složkou HZS ČR, kterou je nutné zmínit je Záchranný útvar se sídlem v Hlučíně. Působí od roku 2009. Má několik úkolů. Je to záchranná a humanitární činnost, do které se řadí záchranná a humanitární pomoc, při které speciálně vycvičení členové vyhledávají a následně vyprošťují osoby ze závalů, provádějí záchranné práce na vodních plochách, působí v oblasti úprav řečišť a čištění koryt. Uvolňují zavalené komunikace. Pracují s chemickými a radioaktivními látkami v rámci výzkumu, ale i při provádění dekontaminací osob, techniky, materiálu a terénu. Likvidují následky ropných úniků, hromadných úmrtí zvířat. Zajišťují nouzové přežití obyvatel a také distribuují pitnou vodu. Jsou schopni zajistit evakuaci osob i zvířat a připravovat nezbytný materiál.

Podílejí se na obnově území, které bylo postiženo mimořádnou událostí. V této oblasti se starají o nouzové zásobování elektrickou energií, humanitárním materiálem a pitnou vodou. Mají potřebnou speciální techniku k přečerpávání velkého množství vody a opomenout nesmíme ani zdravotní podporu.

Záchranný útvar působí i na poli mezinárodním. Poskytuje specialisty v rámci záchranné a humanitární pomoci. Naši specialisté jsou schopni vypomáhat v oblastech

potápění, lezení, kynologie, trhacích prací, zdravotní podpory a při výpadech energetiky.

Útvar se člení na tři roty podle jejich užšího zaměření na zemní záchranné práce, chemické a speciální práce a roty podpory. Síly a prostředky jsou schopny vyjet od doby 30 minut až do 24 hodin v závislosti na potřebném množství techniky počtu příslušníků. Protože záchranný útvar nemá územní příslušnost, je při společných zásazích s HZS krajů vždy podřízen jejímu veliteli.

Velmi důležitým prvkem pro činnost samosprávy při narušení zákonnosti je existence HZS krajů. Mají vlastní právní subjektivitu, ale jsou napojeny na rozpočtovou kapitolu Ministerstva vnitra. V jejich čele stojí ředitel. HZS krajů řídí v příslušném místě nejen výkon požární ochrany a ochrany před mimořádnými událostmi jako takový, ale zabezpečují mnohé úkoly státní správy. Kromě ředitele se HZS krajů skládá z krajského ředitelství, územních odborů a vzdělávacích, technických a účelových zařízení. Krajské ředitelství koordinuje záchranné a likvidační práce v kraji a také navrhuje koncepci rozvoje. Ukládá obcím s rozšířenou působností rozpracovat úkoly krizového plánu kraje, poskytuje jim pro tento úkol nezbytné podklady. Zabezpečuje, aby byl krizový plán kraje vypracován, a předkládá ho ke schválení hejtmanovi. HZS kraje vytváří podmínky pro činnost krizového štábu kraje. Koordinuje sběr dat od územních správních úřadů pro účely krizového řízení. (4, 32)

### **1.7.1.2 Policie České republiky**

Policie ČR je zřízena zákonem číslo 273/2008 Sb., o Policii ČR. Jedná se o jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor, který slouží veřejnosti a má za úkol chránit bezpečnost osob a majetku a také chránit veřejný pořádek. Dále se má věnovat činnostem, které zabrání trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti. Policie ČR funguje i na poli mezinárodním, kde prostřednictvím společných institucí spolupracuje se sbory ostatních států. Organizační strukturu tvoří Policejní prezidium ČR, krajská ředitelství policie, která zahrnují odbory vnější služby a územní odbory služby kriminální policie a vyšetřování (SKPV). Policie

ČR je podřízena Ministerstvu vnitra a jeho ministr ukládá Policii ČR úkoly prostřednictvím Policejního prezidia.

Při mimořádných událostech stanovuje krizový zákon (zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení) odpovědnost Ministerstva vnitra za koordinaci příprav na krizové stavy a jejich řešení. Novela krizového zákona přinesla ještě větší odpovědnost pro Ministerstvo vnitra a Policii ČR v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku. Policie ČR se podílí na záchranných a likvidačních pracích, poskytují leteckou podporu IZS v případě, že je to nezbytné pro záchranu životů, zdraví nebo majetku a pokud mají potřebné vybavení a jsou k tomu určeni policejním prezidentem. Pokud se police ČR účastní zásahu v rámci IZS, pak se řídí příslušným zákonem. Ve specifických případech záchranné a likvidační práce přímo řídí. Jedná se o hlavní oprávnění při provádění záchranných a likvidačních prací v rámci tzv. typových činností, které zahrnují demonstrování úmyslu sebevraždy, nástražný výbušný systém, pátrací akce v terénu, technoparty, biologické agens, špinavou bombu a zásah při leteckých nehodách. Činnost Policie ČR lze rozdělit na běžnou, na činnost ve prospěch řešení mimořádné události, činnost policejních orgánů činných v trestním řízení a na činnost policie jako základní složky IZS. Při zajišťování běžné činnosti Policie ČR chrání bezpečnost osob a majetku, působí na poli zajišťování veřejného pořádku, činí opatření k jeho obnovení, dohlíží na plynulost a bezpečnost silničního provozu a pomáhá ho řídit, je-li třeba. Předchází vzniku mimořádných událostí pomocí preventivních opatření. Při mimořádných událostech zajišťuje regulaci dopravy na trasách, kde dochází k transportu raněných do zdravotnických zařízení, tam kde je třeba zajistit rychlou dopravu nezbytných sil a prostředků a transport evakuovaných osob. V rámci IZS informuje o mimořádné události obyvatelstvo, uzavírá stanovenou vnější zónu a reguluje pohyb skrz její hranice, aktivně se podílí na evakuaci osob. Na místě zásahu potom řeší hromadné dopravní nehody, průmyslové havárie, železniční neštěstí a další události. Odhaluje trestné činy a zajišťuje jejich pachatele, odhaluje a vyšetřuje trestné činy, které mohou vést ke vzniku mimořádné události. (4, 26, 33)

Zásadní rozdělení Policie ČR je rozdělení dle územní působnosti. Některé útvary působí celostátně, některé v rámci určitého území. Útvary, které působí na celém území

České republiky, jsou: Útvar pro odhalování organizovaného zločinu, Ochranná služba, Ředitelství služby kriminální policie, Útvar rychlého nasazení, Letecká služba, Služba kriminální policie, Kriminologický ústav Praha, Národní ústředna Interpolu a Úřad dokumentace a vyšetřování zločinů komunismu. Útvary policie s územně vymezenou příslušností mohou působit na správách kraje, obvodních ředitelstvích a městských ředitelstvích. Řadíme sem Službu pořádkové policie, Službu kriminální policie, Službu dopravní policie a Službu správních činností, Ochrannou službu, Službu policie pro odhalování korupce a závažné hospodářské trestné činnosti, Službu cizinecké a pohraniční policie, Službu železniční a Leteckou službu. (4, 33)

Právo vyžadovat pomoc od Policie ČR má obecní úřad, krajský úřad, ministerstvo nebo další složky IZS. Policie, stejně jako ostatní složky IZS také funguje v rámci tzv. plánované pomoci na vyžádání. Policie ČR má specifické druhy oprávnění, které lze využít v případě, kdy řeší mimořádnou událost. Může požadovat prokázání totožnosti a také zajistit osoby, které bezprostředně ohrožují samy sebe nebo životy jiných osob. Má pravomoc zakázat vstup na určená místa, takové místo může být technickými prostředky ohraničeno nebo úplně uzavřeno. Každý je povinen uposlechnout příkaz policisty a dané místo opustit nebo do něj vůbec nevstupovat. Pokud je podezření, že může dojít k ohrožení života nebo zdraví osob nebo hrozí větší majtková škoda, mohou příslušníci policie otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor. Může do něj následně vstupovat, provádět zde služební úkony a další činnosti, které jsou nezbytné pro odvrácení nebezpečí. Konkrétně se jedná o situace, kdy se v objektu ukrývají osoby, které narušují nebo narušovali zákonnost. Policie je také oprávněna používat výbušniny nebo výbušné předměty. Pod touto pravomocí si lze představit zásahy proti demonstrantům, ale i likvidaci nástražných výbušných systémů a boj proti terorismu. Policie má právo požadovat pomoc a každý je povinen tuto pomoc poskytnout, pokud by takovou pomocí neohrozil svůj vlastní život či zdraví. Dále zpracovávají data a osobní údaje, které mohou předávat dál, za účelem pátrání po osobách nebo zamezení ohrožení bezpečnosti osob a veřejného pořádku. Pokud dojde při řešení mimořádné události k evakuaci osob, střeží policie prostory, aby zabránila rabování a krádežím a zajišťuje veřejný pořádek. Provádí regulaci pohybu vozidel

a osob a dohlíží na místa, kde se shromažďuje větší množství osob, jako jsou evakuační a přijímací střediska, místa nouzového ubytování nebo dekontaminační zařízení. (4, 26, 33)

### **1.7.1.2 Zdravotnická záchranná služba**

Třetí základní složkou IZS je zdravotnická záchranná služba, která je velmi specifická. Její činnost je upravena zákonem číslo 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě. Udržuje trvalou pohotovost při plošném pokrytí území ČR tak, aby byla schopna zajistit dostupnost přednemocniční neodkladné péče. Přednemocniční neodkladnou péčí rozumíme odbornou pomoc osobám postiženým, která probíhá na místě vzniku jejich úrazu či onemocnění a také v průběhu jejich dopravy k následnému vyšetření ve zdravotnických zařízeních. Zřizovatelem ZZS je kraj, ale některé výjezdové skupiny mohou řídit právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby. ZZS má síť pracovišť, kterou tvoří územní střediska záchranné služby, která jsou umístěna většinou v krajských městech. Dále oblastní střediska. Ty zpravidla sídlí v každém bývalém okrese, zřizuje je krajský úřad a také ji mohou tvořit výjezdová stanoviště, jež mohou být zřizována v místech, kam se pomoc z předchozích dvou typů zařízení nemůže včas dostat.

Činnost zdravotnické záchranné služby se člení do tří kategorií. První je kategorie činností v situaci, kterou nazýváme standardní. V některých případech narušování zákonnosti je tato standardní činnost dostačující. Zahrnuje koordinaci přednemocniční neodkladné péče, provozování výjezdových skupin rychlé lékařské pomoci a rychlé zdravotnické pomoci, provoz letecké záchranné služby, dopravní zdravotní služby při akutních transpotech, zajišťuje součinnost ZZS v rámci IZS a repatriaci raněných ze zahraničí. V případě vzniku mimořádných událostí však mohou své činnosti upravit nebo rozšířit. Hovoříme zde o tzv. medicíně katastrof. Jedná se o jakousi nadstavbu, kterou tvoří soubor organizačních, technických a personálních opatření. Ta slouží k tomu, aby bylo možné se soustředit na likvidaci následků mimořádných událostí spojených s výskytem velkých ztrát na životech a zdraví

obyvatel. Při mimořádných událostech územní střediska ZZS spolupracují s některými občanskými sdruženími, jako je Horská služba nebo Český červený kříž, spravují regionální sklady rezerv, řídí činnosti středisek v místech bývalých okresů, stávají se členy orgánů krizového řízení, mají odpovědnost za zajištění nezbytných léků, zdravotnického materiálu a dalších prostředků. Z hlediska organizační struktury můžeme ZZS rozdělit na řídicí úsek, zdravotnické operační středisko, středisko letecké záchranné služby, výjezdová stanoviště a výjezdové skupiny, prostředky pro mimořádné situace v územní spádové oblasti, školicí středisko, sklad materiálně-technického vybavení pro řešení mimořádných událostí a oddělení krizového řízení. (4, 23, 34)

### **1.7.2 Ostatní složky IZS**

Ostatní složky v rámci zásahu IZS přichází ve chvíli, kdy základní složky nemají dostatek sil a prostředků pro zvládnutí záchranných a likvidačních prací nebo není v jejich možnostech konkrétní záležitosti řešit. V našem případě je však jedna z těchto složek naprosto zásadní pro řešení narušování zákonnosti samosprávou. Jedná se o obecní policii. Mezi tzv. ostatní složky IZS však řadíme mnohé další organizace, na které se může samospráva obrátit v případě nutnosti. Obecně jsou to vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, do kterých řadíme pro naše účely Armádu ČR, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, kam zařazujeme obecní policii. Dále jsou to ostatní záchranné sbory, mezi které patří např. báňská záchranná služba. Orgány ochrany veřejného zdraví, kam patří hygienické stanice nebo veterinární správa. Havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany a neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím. (4)

#### **1.7.2.1 Obecní policie**

Obecní policie je orgánem města, který zřizuje zastupitelstvo obce obecně závaznou vyhláškou obce v samostatné působnosti k zajištění místních záležitostí veřejného pořádku. Její činnost je upravena zákonem číslo 553/1991 Sb., o obecní

policii. Zastupitelstvo ve vyhlášce stanoví její organizaci, čili podrobnosti o ředitelství, služebnách, hlídkách a dalších. Obecní policii řídí starosta obce nebo jiný člen zastupitelstva, který je touto funkcí pověřen. Rada obce může vybranými úkoly v rámci řízení obecní policie pověřit přímo některého ze strážníků. (4, 8, 35)

Obec není povinna obecní policii zřizovat. V případě, že si nemůže z finančních nebo jiných důvodů tuto organizaci zřídit, ale má zájem o výkon činnosti obecní policie na svém území, může uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jinou obcí ve stejném kraji, kde se obecní policie nachází. Tato smlouva podléhá schválení krajského úřadu. V tomto případě může obecní policie zasahovat i na území té obce, ke které se tak smluvně zavázala. Strážníci jsou zaměstnanci obce, jsou tedy v pracovněprávním poměru k obci na základě zákoníku práce a jsou zároveň veřejným činitelem.

V případě vzniku mimořádné události narušení zákonnosti na území obce se samospráva snaží nejprve řešit záležitosti pomocí obecní policie. Obzvláště pokud hovoříme o obcích, ve kterých se nenachází územní odbor Policie ČR. V rámci obecní policie je možné zřizovat i specializované oddíly. Strážníci se mohou pohybovat pěšky, na kole, v motorizovaných dopravních prostředcích, ale i na koních. V některých obcích s vyšším finančním rozpočtem můžeme nalézt i specializovaný oddíl kynologie nebo říční oddíl. (8, 35)

Výhodou obecní policie je bezesporu místní znalost. Při pravidelných pochůzkách strážníci sbírají informace, sledují skladbu obyvatel, znají místní občany, monitorují jejich rozpoložení a především mají velmi dobré informace o území jako takovém a mohou určit místa, která by se mohla stát ohniskem vzniku narušení zákonnosti a navrhnout či realizovat preventivní nebo represivní opatření. Strážník se při provádění takových úkonů musí řídit příslušným zákonem, který mu ukládá oprávnění.

### **1.7.2.2 Armáda ČR**

Armáda ČR je hlavní složkou ozbrojených sil ČR. Organizačně se dělí na vojenské útvary, vojenská zařízení a vojenské záchranné útvary. Tyto záchranné útvary

byly transformovány na záchranné prapory a následně reorganizovány na základě dokumentu Transformace rezortu Ministerstva obrany na dvě samostatné záchranné roty a dva ženijní prapory. Pro potřeby záchranných a likvidačních prací v případě mimořádných situací vyčleňuje Armáda ČR prioritně samostatnou záchrannou rotu u 152. ženijního praporu s dislokací v posádce Rakovník a samostatnou záchrannou rotu u 153. ženijního praporu s dislokací v posádce Olomouc. Dále jsou to letecké síly a prostředky, které zahrnují 24. základnu dopravního letectva Praha s 243. vrtulníkovou letkou Praha Kbely s odloučenou dislokací na letišti Plzeň Líně a 23. základnu vrtulníkového letectva dislokovanou v Přerově. (4, 36)

Armáda ČR je primárně určena k obraně České republiky proti vnějšímu napadení. Je však připravena na pomoc i uvnitř státu, avšak za zvláštních podmínek. Nasadit vojenské útvary a vojenská zařízení s potřebným vojenským materiálem lze jen tehdy, pokud příslušné správní úřady, orgány územní samosprávy, požární ochrana nebo vojenské záchranné útvary nemohou zajistit zvládnutí nastalé mimořádné situace vlastními silami. Vyžadovat použití Armády ČR mohou hejtmani krajů a starostové obcí, na jejichž území došlo k dané události prostřednictvím OPISu HZS, a to u náčelníka Generálního štábu, který o nasazení těchto sil a prostředků rozhoduje. Avšak v případech, kdy hrozí nebezpečí z prodlení, mohou hejtmani, starostové, ale i velitelé zásahu vyžadovat tuto pomoc přímo u velitele vojenského útvaru nebo u náčelníka vojenského zařízení, které jsou situovány v nejbližším místě. Velitel vojenského útvaru nebo náčelník musí o této skutečnosti neprodleně informovat náčelníka Generálního štábu. Armáda ČR může být navíc povolána v rámci tzv. ostatní pomoci. Tuto pomoc je oprávněn vyžadovat HZS kraje, krajský úřad a Ministerstvo vnitra. V případě, že je nutno pro zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku a k zabránění narušení zákonnosti užití vojenské techniky, může tuto pomoc vyžadovat vedoucí správních úřadů, orgánů územní samosprávy, právnických osob nebo požární ochrany u náčelníka Generálního štábu, jenž musí informovat ministra obrany a ten následně informuje vládu. (37)



### 1.7.2.3 Další složky

Další složky, které řadíme do IZS se nepodílejí na řešení situace narušení zákonnosti přímo, ale tvoří důležitý prvek při řešení událostí, k nimž může v důsledku této činnosti dojít. Konkrétně se jedná o technické služby obcí a krajů, jimiž rozumíme komunální služby. V případě, že předvídáme narušování zákonnosti například v souvislosti s demonstracemi a pouličními nepokoji, mohou tyto služby odstranit předměty, které by účastníci akce mohli použít jako zbraně. Do této kategorie náleží i služby v dopravě, služby v chemickém průmyslu, služby v oblasti odpadového hospodářství, služby v hornictví a havarijní služby v energetice. Mezi další složky patří neziskové organizace a sdružení občanů, které nejčastěji spolupracují vzhledem ke svému zdravotnickému charakteru prostřednictvím ZZS. V gesci obce se ovšem nachází poslední složka IZS a tou jsou zařízení civilní ochrany. Jsou zřizována pro řešení mimořádných situací a vytvářejí jednotky, skupiny, stanice, střediska nebo obsluhy. Jedná se o zařízení, která mohou zřizovat obce, právnické osoby, ale i podnikající fyzické osoby a slouží k plnění úkolů civilní ochrany, tedy zajišťují evakuaci, nouzové přežití, nouzové zásobování vodou, poskytování první pomoci, dekontaminaci, ukrytí osob, případně vydávání prostředků individuální ochrany a další.

(4)

Souhrnně lze říci, že při běžné situaci spolupracuje veřejná správa s IZS na přípravě řešení krizových situací, na krizovém plánu a při provádění cvičení. V případě mimořádné události spolupracuje při záchranných a likvidačních pracích. Pokud je situace krizová, veřejná správa má řídicí funkci a IZS má funkci vykonavatele.

## **1.8. Úkoly obce, obce s rozšířenou působností a kraje v souvislosti s mimořádnou událostí a krizovou situací**

### **1.8.1 Obce**

Orgány krajů a obcí jsou součástí struktury orgánů krizového řízení ČR. Na úrovni obce jsou povinny její orgány zajistit připravenost na mimořádné události. Hovoříme tedy i o prevenci vzniku těchto událostí a o činnostech, které konají tyto orgány v případě, kdy tato událost nastane a po jejím odeznění. Kolektivně se nazývají záchranné a likvidační práce. Vzhledem k možnosti zřizování zařízení civilní ochrany se orgány obce podílejí i na ochraně obyvatelstva. Obecní úřad, mimo výše uvedeného, hospodaří s materiálem civilní ochrany, vede evidenci a provádí kontrolu na jejich stavbách. Spolupracuje především s HZS kraje, kterému poskytuje podklady a informace i pro zpracování plánů. Seznamuje právnické a fyzické osoby na území obce s možnostmi ohrožení, s možnostmi opatření s ním spojeného a organizuje pro ně školení. Zároveň je dotčeným orgánem ve stavebním a územním řízení z hlediska ochrany obyvatelstva. Při samotných záchranných a likvidačních pracích je povinností starosty varovat osoby, které se nacházejí na území obce, před hrozícím nebezpečím. V případě, že je nutné nařídit evakuaci, pomáhá s její koordinací veliteli zásahu, případně postupuje ve spolupráci se starostou obce s rozšířenou působností. Může požádat právnické a fyzické osoby o osobní nebo věcnou pomoc. V podmínkách nouzového přežití obyvatel dané obce organizuje činnost obce. Obec pro tyto účely zřizuje bezpečnostní radu obce, která působí jako orgán koordinační a jejím předsedou je starosta. Ten také jmenuje její členy, z čehož účast některých taxativně určuje zákon. Bezpečnostní rada obce může mít nejvíce 8 členů. Obec si může v případě potřeby zřídit krizový štáb obce jako svůj pracovní orgán, ale nemá to za povinnost. (4)

### **1.8.2 Obce s rozšířenou působností**

Úkoly orgánů obce s rozšířenou působností plní v rámci IZS HZS kraje. Zajišťuje připravenost ORP na mimořádné události a s nimi spojené záchranné a likvidační práce a ochranu obyvatel a plní úkoly Ministerstva vnitra. Dále pak zabezpečuje součinnost ORP se správními úřady nacházejícími se v jeho správním obvodu a ostatními obcemi. Realizuje výstavbu komunikačních a informačních sítí IZS, zajišťuje jednotný systém varování a vyrozumění. Působí jako organizátor při školeních v rámci ochrany obyvatelstva a součinnosti složek IZS a jako koordinátor evakuace, dekontaminace, nouzového ubytování, zásobování a humanitární pomoci, zároveň hospodaří s materiálem a stavbami civilní ochrany. Zjišťuje a označuje nebezpečné oblasti. Je zpracovatelem vnějšího havarijního plánu, pokud zóna havarijního plánování nepřesahuje správní obvod ORP a spolupracuje v této souvislosti s krajským úřadem. Na základě havarijního plánu kraje ověřuje připravenost. V rámci přípravy na mimořádné události se vyjadřuje k územním plánům a regulačním plánům. Zřizuje bezpečnostní radu obce jako svůj koordinační orgán pro přípravu na vznik krizové situace. Předsedou rady je starosta, jmenuje členy bezpečnostní rady, z nichž některé musí jmenovat povinně dle příslušného zákona. Bezpečnostní rada má nejvíce 8 členů. Jako pracovní orgán si obec s rozšířenou působností může zvolit krizový štáb jako svůj pracovní orgán v případě vyhlášení krizového stavu. (4)

### **1.8.3 Kraj**

Stejně jako obec a obec s rozšířenou působností má kraj za úkol plnit úkoly týkající se přípravy na mimořádné události, v případě vzniku pak na záchranných a likvidačních pracích a na ochraně obyvatelstva. Hejtman (v Praze primátor) organizuje IZS na krajské úrovni. Má na starost přípravu na mimořádné události, kterou provádí orgány kraje, fyzické a právnické osoby a místně příslušné správní úřady. Organizuje záchranné a likvidační práce na území kraje, pokud mimořádná událost přesahuje území jednoho obvodu ORP a jsou naplněny další podmínky. Schvaluje

krizový plán kraje, havarijní plán kraje, vnější havarijní plán a poplachový plán IZS kraje. Prostřednictvím bezpečnostní rady kraje, které je předsedou, plní kontrolní funkci nad IZS. Bezpečnostní rada má zpravidla deset členů, které stanoví příslušný zákon. Krizový štáb, který hejtman zřizuje, navazuje na práci bezpečnostní rady v případě vyhlášení krizových stavů. Členy tohoto pracovního orgánu jsou členové bezpečnostní rady, členové stálé pracovní skupiny a odborníci pro daný druh krizové situace. Hejtman má také právo vyhlásit jeden z krizových stavů, a to je stav nebezpečí. Za tohoto stavu řídí a kontroluje přípravná opatření, činnosti k řešení krizových situací a činnosti ke zmírnění jejich následků. Tato opatření se využijí jen v tom rozsahu, který je nezbytný pro překonání krizové situace. Hejtman může odsouhlasit prodloužení krizového stavu nebezpečí. O této skutečnosti je povinen neprodleně informovat Ministerstvo vnitra a vládu. (4,26)

#### **1.8.4 Krizové plánování**

Příprava obcí a krajů na krizové situace je zajištěna pomocí krizového plánování. Krizové plánování je ucelený soubor postupů, metod a opatření, které orgány využívají při přípravě na činnost v krizových situacích a k minimalizaci možných zdrojů krizových situací a jejich škodlivých následků. V krizovém plánu nalezneme další dokumenty, které popisují a vyhodnocují hrozby, výčet krizových opatření a postupů, které jsou pracovány pro účely zajištění připravenosti. Součástí krizových plánů jsou i tzv. operační plány, které stanovují postupy pro konkrétní situace a tvoří přílohou část. Na úseku územní samosprávy zpracovávají krizový plán kraje a obce s rozšířenou působností. Zpracování krizového plánu kraje zajišťuje HZS kraje a schvaluje ho hejtman. Na úrovni obcí s rozšířenou působností zajišťuje zpracování krizového plánu rovněž HZS kraje a schvalován je starostou. Krizový plán zahrnuje také prevenci a obnovu a typové plány, kterých je 23 a jedná se o doporučené postupy, opatření a zásady pro řešení konkrétních situací s charakterem krizové situace. (26)

## **2 Cíl práce a hypotézy**

### **2.1 Cíl práce**

Cílem této práce je na základě dostupných literárních pramenů popsat a zhodnotit fungování samosprávy při řešení narušování zákonnosti, posoudit, zda je legislativní podpora dostatečná a navrhnout vlastní metodiku pro zvýšení úspěšnosti řízení při činnosti orgánů samosprávy.

### **2.2 Hypotézy**

Je třeba zlepšit činnost samosprávy při řešení narušování zákonnosti, která ohrožuje lidské životy, zdraví, majetek a ekonomiku.

### 3 Metodika

V teoretické části práce jsem čerpala informace značnou měrou z dostupné legislativy, ze zákona o krizovém řízení, zákona o IZS, z Bezpečnostní strategie ČR a dalších souvisejících dokumentů. Veškeré použité dokumenty jsem si opatřila buď v tištěné podobě, nebo prostřednictvím spolehlivých internetových zdrojů. Bylo nezbytné do této rešerše zahrnout způsob, jak samospráva funguje v obecné rovině, protože i v případě narušení zákonnosti je nutné dodržovat základní principy chodu samosprávy, které jsou dány zákony. Dalším zdrojem pro mou práci byla literatura autorů, kteří se zabývají problematikou spojenou s tématem samosprávy nebo narušování zákonnosti.

Dále bylo důležité se seznámit s tím, jakými formami lze narušovat zákonnost. Představeny byly formy takového narušení, které ve větším měřítku mohou vést za určitých podmínek až k vyhlášení krizového stavu a práce se věnovala i modelu vývoje takové události.

V rešerši bylo potřebné uvést i dopady na životy a zdraví lidí, majetek a další chráněné zájmy státu, jejichž ochrana je hlavním cílem činnosti samosprávy při mimořádných událostech tohoto charakteru. V této souvislosti bylo uvedeno, které nástroje může samospráva použít, jak tyto nástroje fungují a jaké jsou jejich možnosti a za jakých podmínek může tato spolupráce vzniknout.

Ve své empirické části se budu na základě těchto teoretických poznatků věnovat posouzení toho, zda je dostupná legislativní podpora dostatečná a zda je samospráva schopna z ní vycházet a fungovat. Nasbíraná data a poznatky z teoretické části budou zhodnocena a jejich obsah zanalyzován. Následně navrhnou vlastní metodiku, kde uplatním možnosti srovnání se stávajícím systémem tak, aby bylo možné zlepšit úspěšnost samosprávy.

V diskuzi se potom budu věnovat shrnutí získaných poznatků a výsledků práce a budu se je snažit vhodným způsobem okomentovat.

## **4 Výsledky**

V této části práce se zaměřím na vyhodnocení získaných informací z teoretické části a budu se věnovat tomu, jak činnost samosprávy v této oblasti zlepšit.

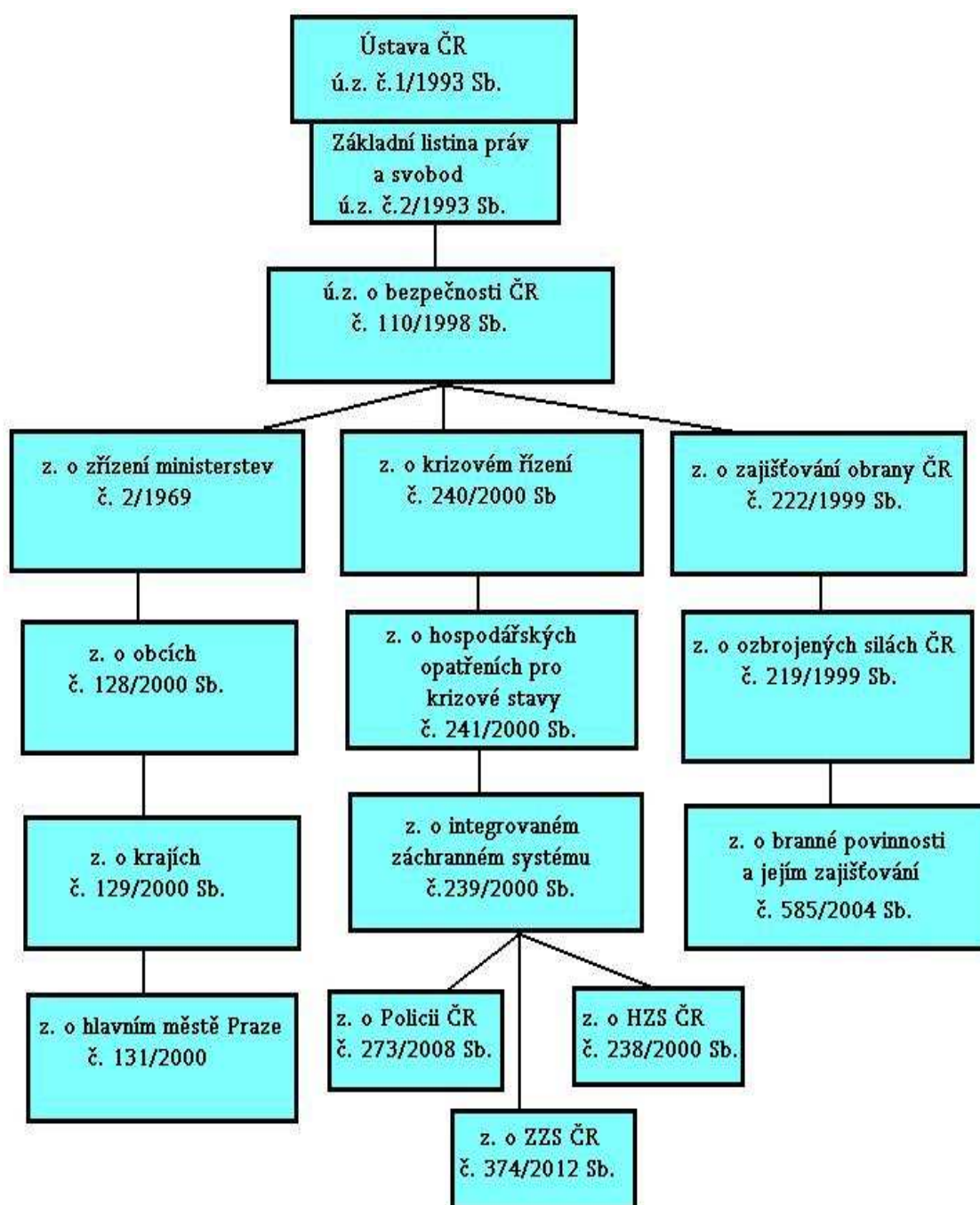
### **4.1 Legislativní podpora**

Zákony a dokumenty na obecném poli bezpečnosti České republiky doznaly v uplynulých letech značný vývoj. Zlomovým rokem pro legislativu v oblasti bezpečnosti je rok 2000, který je významný vznikem či aktualizací některých zákonů a dokumentů, jejichž absence byla velmi závažným nedostatkem. Hraničním lze označit i rok předchozí, kdy se v roce 1999 stala Česká republika členem Severoatlantické aliance. V této souvislosti se tvorba legislativy soustředila směrem vně hranice našeho státu, ale otázkám vnitřní bezpečnosti se dostalo také značeného prostoru.

### **4.2 Posouzení legislativní dostatečnosti**

V rámci řešení narušení zákonnosti samosprávou je mnohdy nutné vyvíjet činnost, která může zasahovat do fungování běžného života občanů a jejich práv, do fungování infrastruktury či některých institucí. Z těchto důvodů je třeba, aby měla tato činnost přesně vymezení hranice a rámec své činnosti. Legislativa, která je na tomto poli využívána, je výsledkem několikaletého vývoje a hromadně je velmi často nazývána tzv. krizovou legislativou. Jedná se o právní předpisy, které jsou realizovány na všech úrovních státní správy a jsou nástrojem pro prevenci, přípravu a zvládnutí nejrůznějších situací, z nichž ty nejzávažnější označujeme za krizové. Naplňování těchto předpisů je označováno souhrnně za krizové řízení. Pro komplexní utvoření představy o legislativě týkající se bezpečnosti, uvádím její schéma, které představuje stručnou orientační strukturu krizové legislativy.

Obr. č. 1 Orientační struktura krizové legislativy



Zdroj: vlastní schéma



### **4.2.1 Oblast samosprávy**

Legislativní podpora pro samosprávu v okamžiku, kdy má řešit narušování zákonnosti, je v současné době poměrně rozsáhlá. Zlomový rok 2000 dal kromě vzniku těchto zákonů také nové zákony o uspořádání na úrovni samosprávy, a to konkrétně zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a zákon č.129/2000 Sb., o krajích a zákon č.131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, které byly naposledy upraveny v roce 2006. Do této oblasti spadá ještě tzv. kompetenční zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev. Podle uvedené struktury rozlišujeme ještě dvě oblasti, a to oblast krizového managementu a obrany.

### **4.2.2 Oblast krizového managementu**

V oblasti krizového managementu je stěžejní zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. Tento zákon prošel od roku 2000 mnoha úpravami, ta poslední vešla v účinnost dne 1. ledna 2011. Tento zákon je historicky první právní úpravou krizové problematiky u nás a umožnil řešení celé řady situací na právním základě. Důvodů pro tuto rozsáhlou novelizaci bylo hned několik. Tím hlavním byla nutnost zapracování Směrnice Rady Evropské unie č. 2008/114/ES ze dne 8. prosince 2008 o určování a označování evropských kritických infrastruktur a posuzování potřeby zvýšit jejich ochranu. Přijetí této směrnice dále formovalo podmínky a řešení kritické infrastruktury na území našeho státu, které do té doby nebyly nikde upraveny. Novela zákona dále umožnila upravit kompetence samospráv na úrovni krajů i obcí. Úpravami byla realizována snaha o přenesení některých působností z orgánů samosprávy zpět na orgány státní správy, které mohou takovou působnost spolehlivě zabezpečit. Propojenost je zde zřejmá především s Generálním ředitelstvím HZS ČR, protože výkon státní správy v oblasti krizového řízení koordinuje Ministerstvo vnitra, jehož je součástí.

Důraz při tvorbě nového zákona byl kladen především na zajištění efektivity, kterou má zaručit vytvoření struktury, kde jsou propojeny prvky krizového řízení na všech stupních řízení. Tedy na úrovni ústřední, krajské, na úrovni obce s rozšířenou působností i obce. Tato změna by měla pomoci koordinovat přípravu i zvládnání

krizových situací. Na přípravě novelizace se podílelo Ministerstvo vnitra prostřednictvím Generálního ředitelství HZS ČR, odboru ochrany obyvatelstva a krizového řízení, odboru civilní nouzové připravenosti a strategií a odboru legislativy Ministerstva vnitra a také další dotčená ministerstva a ústřední správní úřady. Zákon o krizovém řízení v nové podobě taxativně určuje orgány krizového řízení a vymezuje jejich činnost.

Orgánům samosprávy, které řeší narušování zákonnosti a další související mimořádné události přináší jasný přehled o tom, jaké mají povinnosti při zpracování související dokumentace a jaká práva mají při přípravě i samotném řešení událostí. Při činnosti samosprávy na úrovni krajů, obcí s rozšířenou působností a obcí bylo vytvoření tohoto zákona a především jeho novelizace v této podobě velkým přínosem a jeho existence zajišťuje efektivní fungování samosprávy v oblasti krizového řízení. (26, 39)

Dalším zákonem z oblasti krizového řízení je zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Tento legislativní dokument stejně jako zákon o krizovém řízení prošel novelizací s účinností ke 12. březnu 2012. Díky této novele mají hejtmani a také obce s rozšířenou působností větší pravomoci v době kdy je vyhlášen krizový stav. Hospodářská opatření mohou nařídit v době vyhlášení jakéhokoliv krizového stavu a zároveň mohou požadovat přiměřenou pomoc od podnikatelů a hejtmani mohou například organizovat dopravu či určit maximální odběr zboží spotřebiteli. Tato opatření je tedy možné využít jen tehdy, kdy narušení zákonnosti dosáhne takového rozsahu, že si vyžádá vyhlášení krizového stavu. V případě, že narušení zákonnosti této úrovně nedosáhne, zákon ani v něm umožněná opatření nelze použít. (40, 41)

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému řadíme také do oblasti krizového řízení. I tento zákon již prošel několika úpravami, naposledy v roce 2006. Zákon o IZS stanovuje složky IZS, jejich působnost, ale především také působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územní samosprávy při přípravě i řešení mimořádných událostí, a to před i po vyhlášení krizových stavů. V tomto směru se tedy stává pro činnost samosprávy jedním z klíčových dokumentů pro vymezení její

činnosti. Taxativně stanovuje úkoly, ale i pravomoci, která mají jednotlivé orgány krajů, obcí s rozšířenou působností i obcí. Určuje jaké úkoly plní jednotlivé orgány při přípravě na mimořádné události a provádění záchranných a likvidačních prací. Řeší oblast spolupráce se složkami IZS, které může samospráva použít při řešení těchto úkolů a stanovuje podmínky pro jejich využití. Pro činnost samosprávy při narušení zákonnosti je plně využitelný právě proto, že řeší události, které nedosahují rozsahu krizové situace a nežádají si vyhlášení krizového stavu. Při vhodném použití složek IZS lze navíc vzniku krizové situace zabránit a vyhnout se tak nutnosti přijmout krizová opatření. (4)

Zákon o IZS stanovuje, které složky do tohoto systému patří. Činnost jednotlivých složek pak stanovují jejich konkrétní zákony. V případě, že zasahují dvě a více složek současně, řídí se zákonem o IZS. Pokud ale situace vyžaduje zásah jen jedné z jeho složek, pak ta se řídí zákonem, který jí přísluší. Je žádoucí, aby orgány samosprávy, které tyto složky mohou využít k řešení mimořádných událostí, měly alespoň základní povědomí o tom, v jakém rozsahu jednotlivé složky působí, jaké mají pravomoci a především za jakých podmínek mohou jejich pomoc vyžadovat. Tyto znalosti jsou velmi individuální a jsou závislé na konkrétním osazenstvu příslušných orgánů a také na srozumitelnosti a formě vypracování jednotlivých zákonů. (4)

Ve schématu (obr. 1) jsou zmíněny tři zákony. Jedná se o zákony základních složek IZS, které samozřejmě mohou operovat samostatně.

Hasičský záchranný sbor ČR se řídí zákonem č. 238/2000 Sb., o HZS ČR. Jeho poslední aktualizace proběhla v roce 2008, kdy bylo nutné zařadit do zákona změny týkající se záchranných praporů. HZS ČR plní primárně úkoly v rámci ochrany života a zdraví lidí a majetku před požáry, ale zároveň se stále více stává nedílnou součástí řešení mimořádných událostí. Poskytuje pomoc na úseku ochrany obyvatelstva, krizového řízení i civilní nouzové připravenosti. Při řešení narušování zákonnosti menšího rozsahu lze HZS ČR využít k sekundárním úkonům, kdy řeší následky této činnosti, jako jsou drobné požáry, znečištění nebezpečnými látkami nebo i ukrytí na špatně přístupných místech. (32)

Složka, která je jednou ze tří hlavních v systému IZS a zasahuje většinou taktě sekundárně, je Zdravotnická záchranná služba ČR. Její zásah spočívá především v samotné záchrane životů, nikoliv v potlačování či řešení nezákonné činnosti. Pokud k takové činnosti dochází, je na místo obvykle povolána v případě, kdy došlo k újmám na zdraví lidí, nebo nastala situace, kdy je riziko naplnění této hrozby. Služba, kterou tato složka poskytuje, se nazývá neodkladná přednemocniční péče, další služby stanovuje zákon, kterým se složka řídí. Je to zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě a jeho vydání má pro zdravotnictví zásadní význam, protože nahrazuje vyhlášku, kterou se doposud tato složka řídila. (42)

Pro řešení situací kdy dochází k narušování zákonnosti má samospráva k dispozici několik složek, které označujeme jako ozbrojené bezpečnostní sbory. Mezi základní složky IZS se řadí Policie ČR. Její činnost upravuje zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR. Přijetí tohoto zákona bylo součástí reformy, kterou Policie ČR v roce 2008 prošla. Jedním z deseti pilířů, které si v rámci této reformy označila za cíl je i funkce partnera pro územní samosprávné celky a zlepšení spolupráce s nimi. Důležitým cílem Policie ČR je i snaha o zlepšení pověsti a názoru u široké veřejnosti. Vybudování důvěry příslušníků tohoto sboru je při řešení mimořádných událostí velmi důležité a může usnadnit jejich průběh. V souvislosti se spoluprací se samosprávou tento zákon upravuje možnosti uzavírání koordinačních dohod s obcemi (a městskými částmi hlavního města Prahy) za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Koordinační dohodu s Policií ČR má uzavřenou přibližně jedna třetina obcí v České republice. Převážnou většinu dohod mají uzavřeny ty obce, které zároveň nedisponují obecní policií. Policie ČR působí i preventivně proti narušování zákonnosti. Spolupracuje s právníky a fyzickými osobami, které takovou preventivní činnost přímo vykonávají nebo mají vzdělávací funkci. Tato nová legislativa upravuje také působení Police ČR v rámci IZS, kdy stanovuje, že je tato složka povinna plnit úkoly i při přípravě na mimořádné události. V případě, že jejich síly a prostředky nejsou dostatečné, upravuje tento zákon také možnost využití vojáků pro účely činnosti Policie ČR, ty v tomto případě povolává vláda. Vzhledem k prostředkům, množství a kvalitě příslušníků je Policie ČR samosprávou při

narušování zákonnosti často využívána, v některých případech primárně, ale někdy je nasazována až tehdy, pokud je narušování zákonnosti tak velké, nebo se předpokládá jeho rozsah v takové míře, že není možno takovou situaci zvládnout za pomoci obecní policie. (33, 43)

Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii upravuje činnost tohoto ozbrojeného bezpečnostního sboru. Poslední novelizace zákona o obecní policii vešla v účinnost dne 1. července 2012 a zajistila strážníkům rozšíření pravomocí při nahlížení do registrů. Pro činnost samosprávy při řešení narušování zákonnosti je existence tohoto prvku v obci stěžejním faktorem. Strážníci obecní policie jsou zaměstnanci obce a umožňují tedy blízkou spolupráci v oblasti zajišťování veřejného pořádku. Oprávnění strážníků jsou taxativně vymezeny v příslušném zákoně. Zřizování obecní policie je pro obce dobrovolné.(35, 43)

Při mimořádných událostech velkého rozsahu lze využít i Armádu ČR. Podmínky pro využití těchto sil a prostředků stanovuje zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, který umožňuje použití jejich sil a prostředků při narušování zákonnosti v zákonem stanovených případech, a to k plnění úkolu Policie ČR, k záchranným pracím při pohromách nebo při jiných závažných situacích nebo k likvidaci následků pohromy, k odstranění jiného hrozícího nebezpečí za použití vojenské techniky, k zabezpečení letecké zdravotnické dopravy, k zabezpečení kulturních, vzdělávacích, sportovních a společenských akcí nebo k plnění humanitárních úkolů civilní ochrany. Novelizace zákona o ozbrojených silách ČR byla provedena dne 13. června 2012. Tento zákon lze zařadit jako do oblasti krizového managementu, protože Armáda ČR je součástí tzv. ostatních složek IZS, tak i do oblasti obranné legislativy, kde představuje významný dokument. (37)

### **4.2.3 Oblast obrany**

Do oblasti obrany, v rámci krizové legislativy je nezbytné zařadit zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR, který zadává územním samosprávám úkoly v oblasti zajišťování obrany státu a je průběžně aktualizován v návaznosti na aktualizaci

související právních předpisů a také zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování, tzv. branný zákon. (44)

#### **4.2.4 Oblast ústavní**

Veškerá tato legislativa je zaštitěna ústavním zákonem č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Tento ústavní zákon dává za povinnost státu zajistit svrchovanost a územní celistvost České republiky, ochranu jejích demokratických základů a ochranu životů, zdraví a majetkových hodnot. Dále vymezuje nouzový stav a stav ohrožení státu a definuje bezpečnostní radu státu.

Vrcholem ústavního pořádku České republiky je Ústava ČR neboli ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Mimo jiné vymezuje právě územní samosprávu, moc zákonodárnou, výkonnou a soudní a zařazuje do ústavního pořádku i Listinu základních práv a svobod. (25, 45)

Jak je patrné, téma krizové legislativy je velmi aktuální a v posledních letech prodělalo strmý vývoj. Průlomové zákony z období kolem roku 2000 se po více jak desetiletém fungování postupně upravovaly dle aktuálních potřeb a poznatků tak, aby bylo dosaženo jejich dokonalé podoby. Pro činnost samosprávy při narušování zákonitosti se jeví taková legislativa zcela dostatečnou. V jednotlivých zákonech jí ukládá oprávnění a povinnosti při různých situacích. Jako problém pro orgány samosprávy lze označit jistou míru nepřehlednosti. Od jejich pracovníků se očekává dobrá orientace v jednotlivých zákonech. Pracovníci musí být důkladně seznámeni s tím, jaké konkrétní zákony zahrnuje krizová legislativa. Pro rychlý přehled je vhodné vytvořit schéma krizové legislativy, které by obsahovalo kompletní seznam dokumentů, které souvisí s narušováním zákonitosti a ještě lépe z těchto dokumentů vyjmout přímo ty části, které se činnosti samosprávy konkrétně dotýkají. Současný systém tedy počítá s vysokou gramotností na úrovni vzdělání v legislativě, avšak je třeba brát na zřetel, že především v případě menších obcí, kdy jejich zástupci nejsou zaměstnání v obci plným pracovním úvazkem, nemusí být znalosti příslušných zákonů takto důkladné

a potom může docházet při řešení mimořádných událostí k pochybením nebo i nebezpečí z prodlení. Pro přípravu a řešení mimořádné události narušování zákonnosti je legislativa pro činnost samosprávy obsahově dostatečná, ačkoliv se zabývá spíše stavem, kdy je tato mimořádná událost již krizovou situací a počítá se s vyhlášením krizového stavu. V případě, že mimořádná událost nedosáhne potřebného rozsahu pro vyhlášení krizového stavu, ponechává legislativa samosprávě prostor pro vlastní řešení události vlastními prostředky, které má přímo k dispozici.

#### **4.2.5 Ostatní dokumenty**

Fungování samosprávy a nástrojů, které využívá při jakékoliv mimořádné události nebo krizové situaci se však neřídí jen dokumenty legislativní povahy. Základním dokumentem v oblasti bezpečnosti ČR je Bezpečnostní strategie ČR. Je to vládní dokument bez právní síly. Aktuální bezpečnostní strategie byla přijata v září roku 2011. Je členěna na pět základních částí, jimiž je rozpracován přístup České republiky k zajištění vlastní bezpečnosti. Jsou to východiska bezpečnostní politiky ČR, bezpečnostní zájmy ČR, bezpečnostní prostředí, strategie prosazování bezpečnostních zájmů a bezpečnostní systém ČR. (46)

Složky IZS využívají Katalog typových činností složek integrovaného záchranného systému při společném zásahu. Jedná se o soubor nadrezortních materiálů, který zahrnuje široké spektrum činností zásahu IZS. Tento dokument obsahuje tzv. typové činnosti, což jsou události, při jejichž zásahu se podílí několik složek IZS. Typové činnosti mají za úkol usměrnit činnosti jednotlivých složek IZS v rámci koordinace záchranných a likvidačních prací. Konkrétní mimořádné události jsou zpracovány ve společném listu, kde jednotlivé složky naleznou úkoly, které mají splnit. Velitel zásahu po ukončení akce vyplní list, který je mu přímo určen. Každá typová činnost obsahuje titulní listy typové činnosti a změnový list, společný list složek IZS, list velitele zásahu, listy činností gesční základní složky IZS a listy základních a ostatních složek IZS, schémata a algoritmy, případně obrazovou přílohu a opravy a také přehled souvisejících předpisů. Katalog typových činností vznikl v roce 2004

usnesením Výboru pro civilní nouzové plánování. Typové činnosti zahrnují události, které si žádají specifický postup nebo události, které mohou nastat, ale složky je řeší méně obvykle. V souvislosti s narušováním zákonnosti se jedná o typovou činnost při zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty. (47)

Dokumenty, které jsou někdy s typovými činnostmi zaměňovány, jsou typové plány. Typové plány jsou součástí krizového plánu. Každý jednotlivý typový plán je návodem pro řešení konkrétní krizové situace. Typový plán obsahuje popis krizové situace, její možný vliv na kritickou infrastrukturu a chráněné zájmy státu, doporučené řešení v průběhu krizové situace a při likvidačních pracích a obnově a uvádí zpracovatele typového plánu. Typové plány pro jednotlivé územní celky vznikají na základě provedení analýzy rizik. Narušení zákonnosti velkého rozsahu je přímo obsahem jednoho z 23 typových plánů. Tento typový plán byl zpracován v rámci oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku a na jeho základě se dále zpracovávají operační plány, jako jsou hrozby nebo provedení závažných teroristických útoků, závažné narušení veřejného pořádku, nárůst závažné majetkové či násilné kriminality velkého rozsahu nebo ohrožení demokratických základů extremistickými silami. Jak již bylo uvedeno, typové plány slouží při krizových situacích. Nelze je proto použít při narušování zákonnosti, která nedosáhne rozsahu, který by umožňoval vyhlášení krizového stavu. Velikost rozsahu, který je potřebný k vyhlášení krizového stavu se odvíjí od individuální situace a jeho přesná podoba není legislativně ani jinak ukotvena. (48)

Samospráva musí tedy při své činnosti dbát nejen legislativy, ale musí zohlednit i další související dokumenty. Musí umět rozlišit hranici, kdy je nezákonné chování v mezích mimořádné události a chvíli, kdy přerůstá v krizovou situaci tak, aby byla schopna včas zajistit nasazení potřebných sil a prostředků pro úspěšné zvládnutí problému.



## **4.3 Návrh vlastní metodiky pro zvýšení úspěšnosti řízení při činnosti samosprávy**

Úspěch samosprávy při řešení mimořádné události narušování zákonnosti závisí na několika faktorech. Na základě získaných informací jsem navrhla postup, který zajistí samosprávě zlepšení v činnostech, které jsou nezbytné pro zvládnutí události tohoto charakteru.

### **4.3.1 Prevence**

Prvním takovým faktorem je činnost samosprávy na úseku prevence. Její snahou musí v první řadě být, aby systém, který spravuje a nástroje, jež používá, byly natolik propracované, že riziko vzniku mimořádné události je sníženo na minimum. Cílem v této fázi krizového řízení je také odhalení možného narušení zákonnosti již v jeho zárodku. Jedním z preventivních opatření předcházení mimořádným událostem v obecné rovině je vzdělávání a personální politika. Je žádoucí, aby na postech, které jsou strategické pro řízení činnosti samosprávy, fungovali lidé vzdělaní v potřebném oboru, lidé s dobrými manažerskými schopnostmi a chutí se dále vzdělávat. Dobrý pracovník samosprávy je psychicky odolný, zvládá stres a umí se rozhodovat i ve vypjatých situacích. Sleduje trendy výzkumu a vývoje a orientuje se v problematice krizového managementu, umí nabyté poznatky uplatňovat v praxi a přichází s vlastními podněty. Takový pracovník musí nezbytně ovládat komunikaci na perfektní úrovni, jeho výhodou je i fyzická odolnost, která umožňuje zvládnutí dlouhodobě řešených událostí. Z dalších osobnostních předpokladů by měl být při výběru takového pracovníka kladen důraz na spolehlivost, cílevědomost, samostatnost, vytrvalost, disciplinovanost, zásadovost a ztotožnění se s prací jemu přiřazenou. Vhodný výběr pracovníků, kteří se podílejí na činnosti samosprávy, je z pohledu prevence prvním zásadním krokem. Pokud se nám z jakéhokoliv důvodu nepodaří tyto pozice obsadit takto naprosto

vhodným kandidátem, který například nemá potřebné vzdělání nebo se v dané problematice neorientuje zcela, je žádoucí tyto pracovníky dovzdělat. (49)

System vzdělávání je dalším prvkem v oblasti prevence. Koordinací vzdělávacích procesů bylo v oblasti krizového řízení pověřeno Ministerstvo vnitra prostřednictvím Generálního ředitelství HZS ČR. V součinnosti s ministerstvem obrany a Správnou státních hmotných rezerv tak vznikl v roce 2004 dokument, který se nazývá Koncepce vzdělávání v oblasti krizového řízení. První testovací období proběhlo mezi lety 2004 a 2007, po kterém proběhlo vyhodnocení fungování celého programu. Koncepce vzdělávání v oblasti krizového řízení splnila veškerá očekávání, podařilo se jí naplnit stanovené cíle a zahájit tak systémový přístup ke vzdělávání odborníků v oblasti krizového řízení. (50)

Samostatnou kapitolou je pro účely této práce důležitá možnost vzdělávání starostů obcí. Vzdělávání starostů obcí v oblasti krizového řízení proběhlo naposledy v březnu roku 2011. V návaznosti na tato školení byla vydána nová Příručka pro starosty obcí k řešení mimořádných a krizových situací. Tato příručka obsahuje základní terminologii, se kterou se starostové mohou setkat a dále vymezuje obecné zásady přípravy na mimořádné události, podíl obce na provádění záchranných a likvidačních pracích, ochranu obyvatelstva, finanční zabezpečení, přípravu na řešení krizových situací, řešení krizové situace po vyhlášení krizového stavu, hovoří o krizových štábech obcí s rozšířenou působností, o finančním zabezpečení krizových opatření. Samostatnou kapitolu pak věnuje ochraně před povodněmi a obnově území po povodni. Existence tohoto poměrně nového dokumentu zajišťuje starostům stručný komplexní přehled o tom, jaké úkoly mají při přípravě a řešení mimořádných událostí v obecné rovině a postup při povodních. V rámci vzdělávání starostů bylo vybráno několik témat a jedním z nich bylo i téma řešení problematiky veřejného pořádku v působnosti obcí s rozšířenou působností, spolupráce s Policií ČR. Tato prezentace seznámila starosty se změnami, které se týkají Policie ČR v důsledku její reformy, a obsahuje některé pasáže ze zákona o Policii ČR. Prezentace však dále neřeší konkrétní situace ani postupy pro starosty. (50)

V úseku preventivního vzdělávání je tedy věnován velký prostor jak pro jednotlivé složky IZS, tak i pro orgány samosprávy. Důležitost vzdělávání pracovníků samosprávy je neoddiskutovatelná a směr, kterým se systém vzdělávání ubírá je velkým příslibem pro komplexní proškolení a zajištění znalostí u těchto pracovníků.

V rámci preventivních opatření je vhodné, aby byl dán větší prostor i preventivně výchovné činnosti. Taková činnost je zaměřena přímo na obyvatelstvo. Preventivně výchovná činnost má efekt nejen ve vzdělávání občanů při předcházení vzniku mimořádných událostí, při přípravě na ně či vlastní ochraně, ale kladný vliv má i na názor obyvatel vůči složkám IZS i samosprávě. Dobré jméno a pověst orgánů a složek, které jsou zodpovědné za přípravu i řešení mimořádných událostí, může být mnohdy klíčové. Pokud obyvatelstvo pocítuje důvěru vůči samosprávě, pak bude plně akceptovat její rozhodnutí, ačkoliv může vydání takových opatření negativně ovlivnit jejich běžný život. V rámci preventivně výchovné činnosti se mohou složky IZS prezentovat při veřejných akcích a ukázkách. Navštěvují vzdělávací instituty a pořádají besedy pro mládež, ale i seniory. Je vhodné pokračovat v práci s mládeží, pořádat soutěže, zájmové kroužky nebo letní kurzy při táborech. Větší podporu by bylo dobré věnovat spolupráci s médii a zajistit zařazení výchovných a vzdělávacích spotů do hlavních vysílacích časů nebo do tisku. Dále by bylo dobré příručky, na jejichž vypracování se podílelo mnoho odborníků, rozšířit mezi veřejnost. Tyto zdroje informací nejsou běžně volně dostupné v tištěné podobě. Občané nevěnují svůj čas k hledání informací tohoto charakteru na internetu a spíše se v tomto případě uchýlí ke studování příručky, kterou obdrží. (51)

Preventivně slouží i pověst samosprávy a jejich nástrojů. Dobrou pověst mohou získat především svou vlastní činností, ať už při řešení mimořádných událostí, které nastaly v minulosti nebo při každodenních činnostech. V mnoha případech jsou složky ozbrojených bezpečnostních sborů vnímány negativně. Pravděpodobně je tomu tak kvůli jejich převažující represivní funkci, díky preventivně výchovné činnosti je však naděje, že se tento pohled obyvatel může změnit.

Na poli prevenci mohou tyto ozbrojené bezpečnostní sbory sehrát významnou úlohu. Přítomnost obecní policie nebo Policie ČR v obci budí u potenciálních narušitelů

zákonnosti respekt a může jejich společensky negativní činnost nasměrovat jinam. Taková osoba si raději k narušování zákonosti vybere jinou obec, zranitelnější. Preventivně proti narušování zákonosti patří také pravidelné hlídky či pochůzky příslušníků ozbrojených bezpečnostních sborů. Tato preventivní opatření slouží k zamezení vzniku narušování zákonosti především v oblasti, která se týká aktivit pouličních gangů, drobných výtržností, krádeží nebo například loupežných přepadení. Jako další prvek prevence může samospráva využít nainstalování kamerového systému na místa, která hlídky obecní policie nebo Policie ČR vyhodnotí jako riziková. Kamerový systém může pomoci odhalit totožnost pachatele nebo případně takovou osobu od nezákonného jednání odradit. Instalace kamerového systému bych doporučila jen na několik vytipovaných míst. Pokrytí celého území obce může v obyvatelstvu budit pocit zásahu do soukromí a příliš vysoký počet těchto zařízení by se stal při kontrole a sledování nepřehledným.

System prevence se při působení na místní úrovni může zaměřit i na témata celorepublikového významu. Pro prevenci narušování zákonosti je důležité zjistit, jaké podněty by mohly k tomuto činu vést. Preventivně proto monitorujeme současný stav a získáváme informace o extremistických skupinách, politických stranách a jiných politických i náboženských hnutích, obzvláště pak těch, které již někdy měly tendence narušovat zákonost. V rámci působení organizovaných zločineckých skupin shromažďujeme informace o jejich vazbách s dalšími skupinami a se skupinami v zahraničí. V případě terorismu hovoříme spíše o připravenosti na takový akt, protože není známo, jak se lze účinně vyvarovat takovému útoku, který bývá mnohdy náhodný.

#### **4.3.2 Příprava na řešení mimořádné události a krizové situace**

Další důležité činnosti pro samosprávu vyplývají z přípravy na mimořádnou událost. Při realizaci přípravy opatření na řešení mimořádných událostí a krizových situací s charakterem narušování zákonosti se samospráva řídí zákony stanovenými obecnými zásadami, které se používají pro přípravu na všechny typy mimořádných událostí.

Na úrovni kraje zajišťují připravenost kraje jeho orgány. Hejtman řídí a kontroluje tato přípravná opatření. Prostřednictvím HZS kraje plní kraj úkoly při přípravě na krizové situace, které zahrnují i tvorbu plánů na krajské úrovni, které následně hejtman schvaluje. Při přípravě na mimořádné události samospráva spolupracuje s HZS kraje tak, že mu předává veškeré informace pro tvorbu havarijního plánu kraje nebo vnějšího havarijního plánu, které jsou součástí krizového plánu kraje. Na úrovni obcí a obcí s rozšířenou působností jsou tyto činnosti obdobné, poskytují informace pro zpracovávání plánů a orgány obce zajišťují připravenost obce na mimořádnou událost. Krizový plán se na úrovni obcí nezpracovává. Krizový plán představuje velmi komplexní soubor informací a je třeba důsledně dbát na jeho dobré zpracování. V něm samospráva nalezne pro svou činnost v případě krizové situace potřebné materiály.

Legislativa upravuje přípravu na mimořádné události nebo krizové situace v obecné rovině. Konkrétní postupy pro řešení pak nechává zpracovat do jednotlivých plánů. Některým záležitostem je třeba věnovat při přípravě na mimořádnou událost nebo krizovou situaci zvýšenou pozornost. Je nutné zajistit, aby komunikace samosprávy na krajské úrovni se složkami a útvary, které při mimořádných událostech může využívat, byla naprosto bezchybná, srozumitelná a plynulá. Musí ve spolupráci s těmito složkami zajistit kvalitu spojení a její technickou bezchybnost. Schopnost komunikace mezi samosprávou a jí využívanými složkami nesmí být závislá na jediném zdroji nebo zařízení.

Při přípravě nesmí samospráva opomenout i prostředky, kterými bude informovat obyvatelstvo. Velmi efektivním prostředkem pro informování obyvatelstva je veřejný rozhlas, je tedy potřebné zajistit jeho funkčnost a mít v záloze i jiné prostředky, kde figurují pohyblivé megafony, ze kterých lze obyvatele informovat například z jedoucího vozidla. Zajištěna by měla být i funkčnost úřední desky, jak ve své fyzické tak i v internetové podobě, pokud je to možné. Kontrola všech těchto prostředků a jejich správné fungování je nezbytným krokem v přípravě na mimořádnou událost nebo krizovou situaci. Pokud nebudou obyvatelé informováni o hrozícím nebezpečí a aktualitách s ním spojených, mohou propadat panice a důvěra v činnost

samosprávy bude ohrožena. Pro informování obyvatelstva a složek IZS slouží primárně Jednotný systém varování a vyrozumění. Jedná se o infrastrukturu, která se skládá z přenosové soustavy, zadávacích terminálů a koncových prvků neboli sirén. (52)

V rámci přípravy na mimořádné události má samospráva za úkol seznámit právnické a fyzické osoby, které se vyskytují na jeho území, s možnými druhy ohrožení a se záchrannými a likvidačními pracemi, které jsou pro vznik této události připraveny. V případě, že lze narušení zákonnosti předvídat v konkrétním časovém výhledu, je vhodné, aby samospráva buď osobně nebo prostřednictvím složek IZS uspořádala besedu, školení nebo seminář na toto téma a zároveň do jeho programu zařadila i informace o způsobu ochrany obyvatelstva. Na základě ukázek a přímých instruktáží tak připraví obyvatelstvo k sebeochraně. Ministerstvo vnitra vydalo prostřednictvím Generálního ředitelství HZS ČR učební pomůcku, která obsahuje návrh toho, jak by při takových setkáních měl přenos informací na právnické a fyzické osoby probíhat. Preventivně výchovná činnost na úsecích požární ochrany a ochrany obyvatelstva je k dispozici na HZS krajů.

Přípravu na mimořádnou událost s charakterem narušování zákonnosti je třeba rozšířit o konkrétní činnosti samosprávy. Jak již bylo řečeno, mimořádná událost narušování zákonnosti je natolik specifická, že ji není možné vždy s přesným určením předvídat. Pokud ale máme k dispozici signály, že by k ní mohlo dojít, je třeba se připravit nejen tím, že máme k dispozici kvalitně zpracované plány, ale i přímo v místech, kde narušení zákonnosti předvídáme. Jako jasné ukazatele možnosti vzniku této mimořádné události musí samospráva vnímat především pořádání kulturních, sportovních či společenských setkání a aktivit s pevně stanoveným datem, stejně tak předem oznámené demonstrace a průvody. Rizikovými jsou také setkání politické povahy. Samospráva musí sledovat celosvětové dění a názorové postoje obyvatelstva, protože to může svou nespokojenost vyjádřit i bez předchozího oficiálního ohlášení. Při narušení zákonnosti dochází v průběhu těchto aktivit k narušování veřejného pořádku. Lidé, kteří se těchto aktivit účastní a mají v úmyslu chovat se nezákonně, se mnohdy povzbuzují i alkoholem. Ničí majetek, ohrožují spoluobčany. K tomu požívají i předměty, které při své cestě volně nachází. Samospráva by tedy měla zajistit,

aby bylo obyvatelstvo informováno o skutečnosti, že v ulicích může dojít k ničení majetku a doporučit jim, aby svůj movitý majetek dočasně přemístili na místa, kde toto nebezpečí nehrozí. Samospráva nadále zajistí, aby se v místech narušení zákonnosti nevyskytovaly volně předměty, jako jsou popelnice, odpadkové koše, stojany na kola, nepřipevněné cedule a také aby byla omezena možnost prodeje a podávání alkoholu. Pro úspěšný zásah složek v tomto případě je dále nezbytné zajistit průjezdnost komunikací. V případě nutnosti může samospráva příslušnými nástroji uzavřít některé komunikace nebo na nich omezit provoz. Samospráva si zajistí informace o dostupných silách a prostředcích, které jí budou při řešení mimořádné události k dispozici.

### **4.3.3 Činnost samosprávy při vzniku mimořádné události a jejím řešení**

Mimořádná událost narušování zákonnosti může vzniknout několika způsoby. Při tom prvním se jedná o důsledky předem ohlášených aktivit, při kterých jejich účastníci zákonnost narušují. Protože se samospráva na tento druh události předem důkladně připravila, očekává se zvládnutí události bez větších komplikací. Avšak je nezbytné tyto ohlášené události nepodcenit a vyčlenit dostatečné síly a prostředky. Rozhodně zde neplatí pravidlo, že méně znamená více. Mimořádná událost narušení zákonnosti může vzniknout i skrytě v důsledku působení skupin organizovaného zločinu nebo náhle a spontánně jako reakce na jinou událost.

Starosta obce ohlásí vznik této události na operační a informační středisko IZS a informuje další orgány samosprávy, uzná-li to za nezbytné. Starosta nebo některý jeho pověřený zástupce se následně dostaví na místo, kde se tato mimořádná událost odehrává a vyčká příjezdu složek, které budou zasahovat. Pokud takové místo vyhodnotí za nebezpečné, zvolí si bezpečnější oblast. Současně vyše prvotní informaci vůči obyvatelstvu. Samospráva může být při řešení mimořádných událostí přizvána ke spolupráci při plnění funkcí koordinátora záchranných a likvidačních prací tam, kde zasahují složky IZS, je tedy povinna být na takovou situaci připravena. Hlavním koordinátorem je však velitel zásahu. Při mimořádné události může starosta vyzvat právnické a fyzické osoby k poskytnutí osobní nebo věcné pomoci. Při vzniku

mimořádné události musí starosta obce vhodným způsobem varovat obyvatelstvo a zajistit, aby se k němu dostaly aktuální informace. Speciální pozornost potom věnuje cizincům a sluchově postiženým, kteří se na území nachází a zajistí jejich informovanost.

Na poli ochrany obyvatelstva zajišťuje samospráva evakuaci, ukrytí a nouzové přežití. Při evakuaci platí zásada, že lidský život má vždy větší hodnotu než majetek. V případě, že občané nechtějí spolupracovat při evakuaci, mohou k ní být zasahujícími složkami donuceni. Samospráva k zajištění evakuace využívá složek IZS. V případě, že je to možné, jsou postupně evakuována krom lidí také zvířata, případně předměty kulturní hodnoty či stroje nezbytné pro strategickou výrobu. S evakuací se ve valné většině případů můžeme setkat v případech, kdy narušování zákonnosti přesáhlo rozsah mimořádné události a stalo si krizovou situací. Lidé v důsledku této krizové situace přišli o svá obydlí, hrozí riziko, že budou vystaveni ohrožení na životech a zdraví nebo místo kde se nachází, není v současné době bezpečné. V oblasti narušování zákonnosti předpokládáme takto velký rozsah v případě teroristických útoků, ale i pouličních nepokojů s vysokou intenzitou projevů agrese.

V případě, že je zaznamenána mimořádná událost většího rozsahu nebo rozsahově stávající událost vygradovala, informuje starosta nebo jím pověřený orgán obce starostu obce s rozšířenou působností, pod jehož správní obvod obec patří. Starosta obce, ve které došlo k mimořádné události, spolupracuje se starostou obce s rozšířenou působností. Starosta obce s rozšířenou působností, je-li o to požádán velitelem zásahu, koordinuje záchranné a likvidační práce a pro řešení mimořádných událostí většího rozsahu zřizuje krizový štáb. Krizový štáb na úrovni obce si starosta může zřídit i předem, pokud předvídá, že událost bude většího rozsahu a očekává vyhlášení krizového stavu nebo v případě, že bude nutné poskytovat součinnost složkám IZS při záchranných a likvidačních pracích.

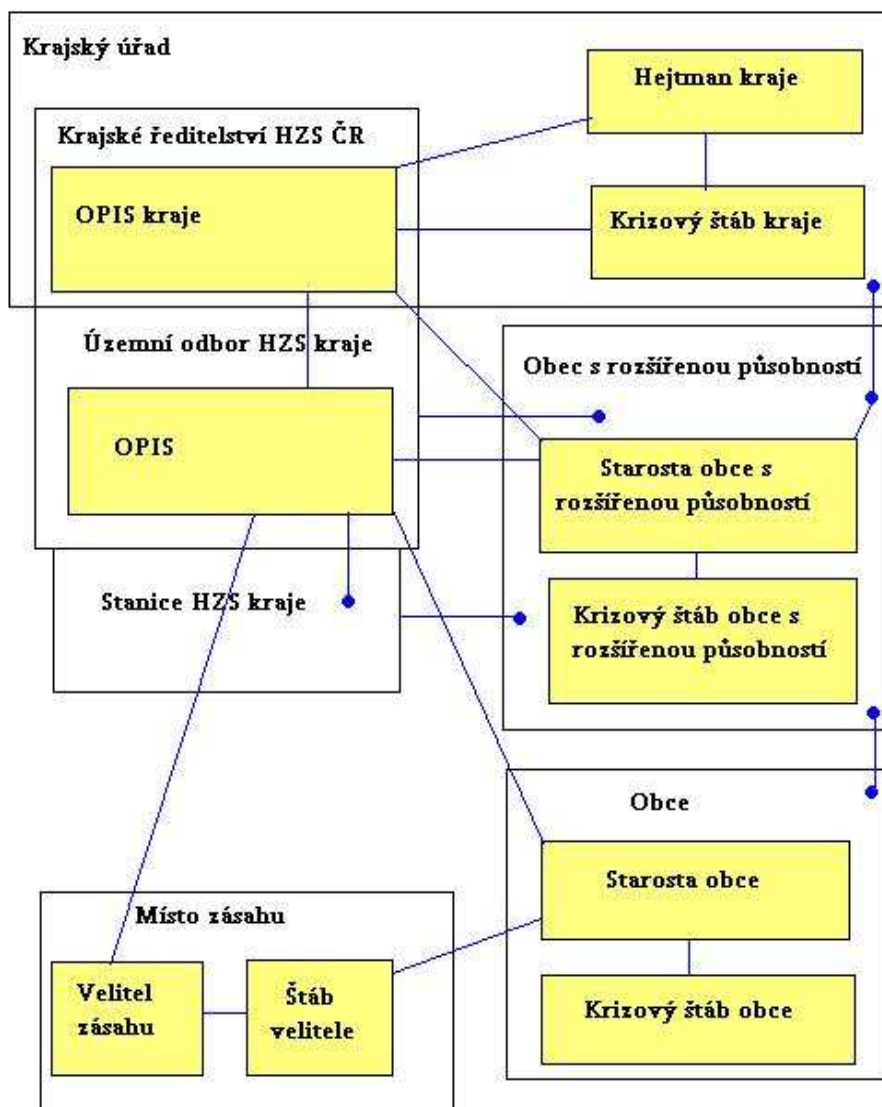
Pokud je událost vyhodnocena jako krizová, hovoříme o situaci, kdy byl hejtmanem (nebo primátorem hlavního města Prahy) vyhlášen krizový stav, který nazýváme stav nebezpečí. Ten hejtman vyhláší pro celé území kraje nebo jeho část po dobu 30 dní s možností prodloužení po odsouhlasení vládou. Pokud byl vyhlášen



krizový stav, pak starosta obce používá krizový štáb, byl-li zřízen. Koordinuje evakuaci z ohroženého území a zajišťuje ukrytí a nouzové přežití obyvatel. Může požadovat poskytnutí dobrovolné pomoci od právnických i fyzických osob a při nebezpečí z prodlení pak i uložit těmto osobám povinnost poskytnout věcný prostředek. Zde hovoříme především o speciální technice, kterou mívají tyto osoby na území obce k dispozici, jako jsou traktory, bagry, čerpadla, jeřáby, elektrocentrály, autobusy, ale i jiné prostředky. O této skutečnosti starosta neprodleně informuje hejtmana a vede si evidenci pro pozdější vyplacení finančních náhrad. Starosta získává přehled o celé situaci především prostřednictvím krizového štábu, jehož je členem. Prostory, ve kterých je pracoviště krizového štábu umístěno se musí nacházet v blízkosti mimořádné události nebo krizové situace, ale je nutno zajistit jejich bezpečnost. Po aktivizaci krizového štábu jsou svoláni jeho členové a určí se, jakým způsobem budou zajišťovány jednotlivé úkoly. Krizový štáb má za úkol pomocí své stále pracovní skupiny zajistit nepřetržité provádění záchranných a likvidačních prací. Tuto pracovní skupinu je nutno rozdělit na odborné skupiny, které plní úkoly na úsecích spojení a komunikace s veřejností, týlového zabezpečení nasazených sil a opatření na ochranu obyvatelstva, analýzy mimořádné situace a nasazení sil a prostředků pro záchranné a likvidační práce. (53)

Důležitou roli tedy hraje existence krizového štábu v obci, který je ihned připraven k aktivizaci. Pomocí krizového štábu lze získat lepší orientaci o průběhu mimořádné události nebo krizové situace a o tom, jak probíhají záchranné a likvidační práce. Přítomnost krizového štábu tedy rozhodně starostům usnadňuje účast při koordinaci záchranných a likvidačních prací a nabízí možnost kumulovat odborné pracovníky do jednoho místa, kde mohou efektivněji diskutovat o dalších postupech. Pomocí jednoduchého schématu je znázorněno, jak by měly být jednotlivé prvky propojeny.

Obr. 2 Schéma propojenosti prvků při řešení mimořádných událostí



Zdroj: vlastní schéma

Z uvedeného schématu je patrné, že komunikace a spolupráce je provázána na takové úrovni, že i v případě poškození komunikačních tras jsou jednotlivé prvky schopny se spojit a fungovat v plném rozsahu.

Starosta obce i starosta obce s rozšířenou působností musí zajistit spolupráci s HZS kraje. Schéma znázorňuje, jak organizační složky HZS ČR navazují na územní a správní členění. Krajské ředitelství HZS kraje má sídlo v kraji a jeho součástí je operační a informační středisko kraje IZS. Krajské ředitelství HZS kraje odpovídá za přípravu prostor pro stále pracovní skupiny krizového štábu kraje a spolupracuje s hejtmany krajů při řízení IZS. Územní odbory HZS kraje zpravidla sídlí v obcích s rozšířenou působností. Tyto odbory jsou podřízeny krajským ředitelstvím HZS kraje.

V případě řešení mimořádné události by systém tedy měl fungovat tak, že starosta po zjištění vzniku události oznámí tuto skutečnost operačnímu a informačnímu středisku, které neprodleně vyšle do místa mimořádné události síly a prostředky. Po příjezdu na místo je dle charakteru události stanoven velitel zásahu, kterým zpravidla bývá velitel HZS, ale v případě narušování zákonnosti se může jednat i o velitele zásahové skupiny nebo jiné jednotky Policie ČR. Jako první se velení ujímá velitel složky, která na místo dorazí nejdříve. V případě narušení zákonnosti se tak jedná zpravidla o obecní policii nebo Policii ČR, která provádí průběžnou hlídkovou činnost. Starosta se na místě události setkává s velitelem zásahu a předává mu doplňující informace a případné aktuální změny stavu. Velitel zásahu si následně zřizuje štáb velitele zásahu a prostor, ve kterém se budou realizovat záchranné a likvidační práce si může rozdělit na sektory a ty potom i na úseky. Takovéto rozdělení zajišťuje veliteli zásahu přehled o pohybu jednotek IZS a o nasazování sil a prostředků. Starosta zároveň provádí aktivizaci krizového štábu obce. O celém průběhu je průběžně informováno operační a informační středisko IZS. To v případě, že zasahující složky IZS nejsou schopny událost zvládnout nebo si událost žádá využití speciálních složek, zajistí účast těchto složek na zásahu. Celé schéma se opakuje i na dalších stupních. Na pomyslném vrcholu stojí hejtmán kraje, v jehož gesci je i vyhlášení krizového stavu, stavu nebezpečí.

#### 4.3.4 Metodika pro zvýšení úspěšnosti řízení při činnosti samosprávy

Starosta, starosta obce s rozšířenou působností i hejtman kraje mají poměrně rozsáhlé úkoly v oblasti krizového řízení, a to především v případech řešení mimořádných událostí, které vyžadují koordinaci ochrany obyvatel. Starosta obce, starosta obce s rozšířenou působností ani hejtman však nejsou specialisty v oblasti krizového řízení. Nároky, které jsou kladeny na tyto osoby, jsou v mnoha případech nadlidské. Požadují po nich orientaci v mnoha odvětvích a oborech a nároky na tyto znalosti jsou stejné, jako na kvalifikované odborníky z těchto oblastí.

Krizové řízení je velmi dynamicky se rozvíjejícím odvětvím a držet krok s nově vydávanými dokumenty a aktualizacemi všech legislativních změn vyžaduje přímou specializaci. Starosta obce, starosta obce s rozšířenou působností nebo hejtman dle současných metodických postupů prakticky drží v rukou lidské životy. Na jeho rozhodnutí závisí, jak se bude ubírat postup při ochraně obyvatelstva, bývá přizván i ke koordinaci záchranných a likvidačních prací, zřizuje krizový štáb, schvaluje důležité dokumenty a má ještě další úkoly. Starosta nebo hejtman by však měl být v první řadě manažer. Manažer, který umí vést organizaci a má všechny předpoklady manažera podniku. U manažera je kladen velký důraz na osobnostní předpoklady. V současné době je možno volit starostu jen z řad zastupitelstva. Takový člověk má povědomí o tom, jak samospráva funguje a má znalosti odborné, konkrétně zaměřené. Neznamená to ovšem, že má manažerské dovednosti a je schopen stát v čele tak velké organizace.

Pro volbu starosty obce s rozšířenou působností a hejtmana kraje by bylo vhodnější vypsát veřejné výběrové řízení a dát přednost kandidátovi, který má prokazatelné zkušenosti s managementem a vedením podniku. Zároveň je však nezbytné, aby měl vazby na území kraje nebo obce s rozšířenou působností, nejlépe aby zde měl nahlášen i trvalý pobyt. Hejtman kraje i starosta obce s rozšířenou působností musí mít povědomí o svěřeném území, mít k němu jistou citovou vazbu a dbát o jeho kladný rozvoj. Starosta obce s rozšířenou působností a hejtman kraje v tomto případě plní funkci především reprezentativní a zastupuje je navenek. Umí se orientovat v organizační struktuře svěřeného úřadu, případně sám navrhuje reorganizační kroky. Další výhodou obsazení této funkce manažerem je, že dobrý manažer je na rozdíl

od odborníka na konkrétní oblast, schopen efektivně a ekonomicky vést podnik. Má velmi dobré komunikační dovednosti. Manažer na této pozici se orientuje na cíl, který je zde vytyčen v podobě efektivně fungujícího systému. Starosta obce s rozšířenou působností a hejtman kraje svou tváří propaguje danou obec nebo kraj, má vytříbené jednání a reprezentativní vzhled. Účastní se také veřejných vystoupení v rámci svěřeného území i mimo něj. Zastává manažerské funkce plánování, organizování, personální zajištění, vedení lidí a kontrolu. Manažer při dosahování svých cílů umí využívat odborníky. Zde je tedy vazba na úkoly, které mu jsou v rámci mimořádných událostí doposud stanoveny. (54, 55)

Plnění těchto úkolů by bylo lepší delegovat přímo na konkrétní odborníky. V současné době se navíc již setkáváme s existencí odborů nebo oddělení krizového řízení, které disponují pracovníky se specifickými znalostmi, vzděláním v oboru a mnohdy i dlouholetými zkušenostmi v oblasti krizového řízení. Řešení vzniklých mimořádných událostí by v tomto případě připadlo přímo těmto odborům a oddělením. Každý kraj a obec s rozšířenou působností by disponovala speciálním odborem pro krizové řízení, jehož pracovníci by dále měli rozděleny konkrétní úkoly v oblasti řešení mimořádných událostí. Dle provedené analýzy rizik na konkrétní území se následně stanoví počet odborných pracovníků pro různé oblasti mimořádných událostí. Všechny odbory by tedy fungovaly naprosto samostatně po odborné stránce. Starosta obce s rozšířenou působností nebo hejtman se v této fázi soustředí na plnění manažerských funkcí, řídí celou organizaci a neřeší konkrétní odborné otázky. V případě, že nastane mimořádná událost, její řešení je zcela v gesci zřízeného odboru a podle typu mimořádné události i konkrétních pracovníků. Ti nesou zodpovědnost za plnění úkolů samosprávy a spolupracují při záchranných a likvidačních pracích. Starosta obce s rozšířenou působností nebo hejtman kraje zde plní funkci pouze kontrolní. Z pohledu trochu obecnějšího lze říci, že tento návrh koresponduje s pravidlem, které říká, že je lepší, když jeden člověk dělá jednu věc a dělá jí pořádně, než aby uměl od každého trochu a špatně.

Speciálně vytvořený odbor také kompletně organizuje úkoly v oblasti ochrany obyvatel, pro niž má také vyhrazené pracovníky. Celý tento systém převedení úkolů

a pravomocí starostů obcí s rozšířenou působností a hejtmanů krajů se zdá být velmi finančně nákladný, ale je třeba si uvědomit, že mimořádné události ohrožují chráněné zájmy státu čím dál častěji a s narůstající intenzitou. Jedinou výjimkou, kde by pravomoc zůstala zachována, je při vyhlášení krizového stavu, která v tomto případě náleží hejtmanovi kraje. Ten jediný je oprávněn vyhlásit stav nebezpečí. Provádění krizových opatření už je ale opět v rukou „krizové skupiny“, jak lze volně nazvat pracovníky speciálního odboru a zasahujících složek. Komunikace probíhá prostřednictvím operačního a informačního střediska HZS. Krizový štáb kraje a obce s rozšířenou působností svolává předseda speciálního odboru s tím, že starosta obce s rozšířenou působností a hejtman kraje jsou do krizového štábu přizváni a mohou zde prezentovat své připomínky a návrhy. Jejich primární funkcí při situacích, kdy byl vyhlášen krizový stav, je, aby nedošlo k narušení fungování samosprávy a organizační struktura nebyla poškozena. Případnou evakuaci objektu, kde orgány samosprávy sídlí, provádí krizová skupina a starosta obce s rozšířenou působností nebo hejtman kraje musí tato opatření plně respektovat a podřídit se jim.

V rámci přípravy na mimořádnou událost narušování zákonnosti se odborní pracovníci v oblasti řešení mimořádných událostí nevojenského charakteru vyvolaných lidským činitelem podílí na zpracování postupu spolupráce se složkami IZS. Zpracovávají postupy při konkrétních situacích, které byly na základě analýzy rizik vyhodnoceny jako nejpravděpodobnější. Namátkou lze vybrat například postup při zajišťování akcí s charakterem sdružování za účelem náboženského setkání, za účelem politického setkání, která mohou vyvolat vznik nezákonných činností, na druhé straně potom například narušování zákonnosti v průběhu krátkodobých hudebních projekcí nebo postup při zajištění vícedenních společenských akcí, útok na konkrétní prvky kritické infrastruktury a další. Výběr situací, pro které se budou tyto postupy zpracovávat, závisí na míře pravděpodobnosti jejich vzniku na daném území. Postupy se vzhledem k individuálnímu pojetí mohou v jednotlivých samosprávných územních celcích, pro které jsou vypracovány, lišit. Tyto metodické listy přejímají úlohu typových činností. Jsou zpracovány s ohledem na konkrétní územní specifikace a s ohledem na dostupné síly a prostředky jednotlivých složek IZS v daném správním obvodu, které

se podílejí na zásahu. Tyto postupy jsou potom schvalovány předsedou krizové skupiny kraje. Ve fázi, kdy je mimořádná událost nebo krizová situace v řešení, je hlavním cílem ochrana života a zdraví lidí. Při likvidačních pracích se odstraňují následky, které byly mimořádnou událostí způsobeny. Zde je třeba spolupracovat i s dalšími specifickými odbory, jako je například životní prostředí. Při obnovovacích pracích přechází postupně úkoly z krizové skupiny na skupiny v rámci jiných odborů, kterým krizová skupina předává informace a vyhodnocení celé události.

Specifický odbor, který jsem pro účel této práce nazvala krizovou skupinou, se v plné míře podílí na civilní ochraně. Tato důležitá činnost zahrnuje varování, vyrozumění, evakuaci, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva. Varování a vyrozumění provádí krizová skupina prostřednictvím Jednotného systému varování a vyrozumění, v případě, že ho nelze použít, využívá vlastní prostředky, jako jsou přenosné megafony, mobilní telefony, vysílačky nebo veřejné rozhlas. Evakuaci provádí v součinnosti se složkami IZS. Pokud krizová skupina a složky IZS nejsou schopni zajistit dostatečný počet prostředků pro evakuaci, je předseda krizové skupiny oprávněn požadovat poskytnutí věcného prostředku (v tomto případě vozidel hromadné přepravy osob, zvířat nebo majetku) od právnických nebo fyzických osob, které mají tyto prostředky dostupné na daném území. O zápůjčce si vede záznam, následné náhrady škod po skončení záchranných a likvidačních prací jsou pak v kompetenci jiného odboru, kterému krizová skupina dokumenty předá. Dalším prvkem civilní ochrany je ukrytí. Stálé úkryty civilní ochrany nejsou v současné době udržovány, ani budovány. Při ukrytí obyvatelstva je novodobě dávána přednost tzv. improvizovanému ukrytí. To znamená, že pro ukrytí se přednostně využívají budovy, které při běžné situaci slouží k civilním účelům. Jedná se o kanceláře, sklepy, podzemní garáže i byty, které samospráva vytipuje. Ty jsou pak upraveny tak, aby se přiblížily podmínkám stálých krytů, což však není zcela možné. Nadzemní budovy mají zpravidla velká okna, nejsou dobře odizolována nebo nemají vhodně vyřešenou vzduchotechniku. Improvizované úkryty mají také nevýhodu v tom, že se v případě vzniku krizové situace musí vybudovat. Nejprve se provede vyklizení prostoru, který byl jako improvizovaný úkryt vybrán a probíhá kontrola uzávěrů plynu, vody, elektrické energie. Následně je nutno

zkontrolovat přívody vzduchu, utěsnění, možnost vnitřních a venkovních úprav a v konečné fázi se provádí opatření ke zvýšení ochranných opatření. Příprava takového úkrytu může trvat několik dní a při nebezpečí z prodlení nemůže být použita pro bezpečné a včasné ukrytí obyvatelstva. Samospráva se pak dostává do nelehké situace. V případě, že se podaří prostor improvizovaného ukrytí dokonale utěsnit a je splněna podmínka 2m<sup>3</sup> na jednu osobu, nelze v něm strávit dobu přesahující 3 hodiny. Pokud však ohrožení přetrvává, je další přemístění těchto osob z těchto prostor přinejmenším problematické. Veškeré tyto nevýhody eliminují stálé úkryty civilní ochrany. Argumentace, že jich není dostatečné množství, aby pokryly potřeby ukrytí obyvatelstva, jsou sice pádné, ale tím spíše poskytují prostor pro vlastní investiční výstavbu. Pro činnost samosprávy by existence sítě těchto stálých úkrytů znamenala zefektivnění činnosti v oblasti civilní ochrany. Stálé úkryty jsou budovány právě za účelem ukrytí a nouzového přežití obyvatel. Jejich půdorys a vnitřní uspořádání plně odpovídá potřebám ochrany obyvatelstva. V prostorách stálých úkrytů je možné trvale přechovávat speciální vybavení. Dobu trvání některých mimořádných událostí nelze konkrétně předvídat. Obyvatelstvo se nemusí z improvizovaných úkrytů stěhovat do míst nouzového ubytování. Existence těchto úkrytů by tedy samosprávě velmi usnadnila její činnost. Při narušování zákonnosti velkého rozsahu, ať se už jedná o teroristické útoky nebo pouliční nepokoje je nezbytné počítat i s použitím konvenčních i nekonvenčních zbraní. Stálé úkryty poskytují proti těmto aktům dostatečnou ochranu jak po stránce kvality, tak i po stránce časové. Počítejme tedy s tím, že samospráva evakuuje obyvatelstvo ve spolupráci s IZS do těchto stálých úkrytů, kde je zároveň možno zajistit i nouzové přežití. V případě, že se daří krizovou situaci zvládnout, může se samospráva, reprezentována v tomto případě krizovou skupinou rozhodnout, že nouzové přežití bude realizovat v rámci nouzového ubytování mimo stálé úkryty civilní ochrany a zbuduje na bezpečném místě komplex mobilních přístřeší. (56)

Na rozdíl od obcí s rozšířenou působností a krajů, kde starostou a hejtmanem je dle této nové metodiky člověk, který perfektně ovládá manažerské dovednosti a má organizační schopnosti, jsou na úrovni obcí podmínky poněkud odlišné a je třeba na ně



brát zřetel. Mnoho obcí disponuje starostou, který zde působí jako tzv. neuvolněný starosta. Tento termín označuje takového starostu, který se v běžném životě věnuje svému povolání a činnost starosty v úřadě vykonává jen například několik dní v týdnu. Tato skutečnost sebou nese celou řadu problémů při řešení mimořádných událostí jakékoliv povahy. Rozpočty těchto obcí mnohdy nedovolují zajistit zřízení obecní policie, ale je vhodné, aby byla v rámci zajištění prevence na úseku veřejného pořádku a bezpečnosti upravena spolupráce s obecní policií jiné obce, která potom zajistí, aby strážníci v této obci vykonávali hlídkovou činnost. Samospráva na úrovni obce je tedy v důsledku těchto faktů schopná řešit drobné narušování zákonnosti, které se vyskytuje spíše ojediněle. V tomto případě by měl do funkce starosty obce být zvolen člověk, který nejenže dbá o blaho a rozvoj obce, ale především by to měla být osoba, která má základní povědomí o krizovém řízení. Vhodným adeptem může být například člověk, který se dlouhodobě podílel na činnosti Jednotky sboru dobrovolných hasičů v obci, v obci dlouhodobě bydlí, zná místní poměry a má velmi dobrou orientaci v okolním terénu, případně jeho občanské povolání nějakým způsobem souvisí s krizovým řízením nebo managementem.

V případě vzniku mimořádné události narušování zákonnosti, kterou není schopna zdejší samospráva vyřešit pomocí obecní policie, kterou jí na základě smlouvy poskytuje jiná obec, ani jinými vlastními prostředky, musí se tato obec obrátit prostřednictvím informačního a operačního střediska HZS na složky IZS. Činnost krizové skupiny v tomto případě zastává sám starosta, patří mu i povinnost varovat obyvatelstvo v základním rozsahu, ale tím jeho působnost na poli ochrany obyvatelstva končí. Funkcí krizové skupiny může pověřit i jiného zaměstnance obecního úřadu, který se v problematice prokazatelně lépe orientuje. Starosta obce následně vyzoomí předsedu krizové skupiny obce s rozšířenou působností správního obvodu, do kterého náleží a neprodleně ho informuje o případném pověření pracovníka v oblasti krizového řízení. V případě řešení mimořádné události velkého rozsahu přejímá tato krizová skupina obce s rozšířenou působností součinnost při koordinaci záchranných a likvidačních prací s IZS a organizuje ochranu obyvatelstva. Starosta obce nebo jím pověřená osoba poskytuje krizové skupině součinnost v potřebném rozsahu. Zejména se

v tomto případě jedná o poskytování informací o specifikacích a nových skutečnostech, které krizová skupina obce s rozšířenou působností ještě nemá zaznamenány a mohou ovlivnit postup složek při provádění záchranných a likvidačních prací. Je doporučeno, aby v této situaci starosta obce zaktivizoval krizový štáb a zajistil pro jeho práci odpovídající zázemí a podmínky. V případě, že starosta z nějakého důvodu krizový štáb na úrovni obce zřídit nemůže nebo přesáhne – li událost území správního obvodu jedné obce, zaktivizuje předseda krizové skupiny obce s rozšířenou působností krizový štáb obce s rozšířenou působností. Složky IZS a krizová skupina se řídí vypracovanými postupy, které mají k dispozici pro řešení konkrétních událostí.

Diferenciace přístupu starosty obce a starosty obce s rozšířenou působností a hejtmána kraje je v tomto případě naprosto nezbytná. Krizová skupina na úrovni obce s rozšířenou působností má za úkol zajistit oblast krizového řízení pro celé své území. Starostové obcí získávají odborné informace od těchto krizových skupin. Starostové obcí mají také k dispozici veškerou dokumentaci zpracovanou krizovými skupinami, která se týká jejich obce. Pokud tedy dosáhla mimořádná událost velkého rozsahu a bylo nutno zapojit do řešení události krizovou skupinu obce s rozšířenou působností, pak tato krizová skupina komunikuje během záchranných a likvidačních prací s velitelem zásahu a s operačním a informačním střediskem HZS, prostřednictvím kterého je možné vyžadovat další síly a prostředky. O skutečnosti existence mimořádné události velkého rozsahu pak informuje předsedu krizové skupiny kraje, kterého nadále informuje o jejím průběhu buď přímo, nebo prostřednictvím operačního a informačního střediska. V případě vyhodnocení situace jako krizové, se na řešení situace podílí i krizová skupina kraje, která dává podnět hejtmánovi pro vyhlášení krizového stavu. Vyhlášením stavu nebezpečí vcházejí v platnost určitá krizová opatření, která jsou účinným nástrojem pro zvládnutí krizové situace. Jak již bylo řečeno, úkoly v oblasti ochrany obyvatelstva plní i na úrovni obcí krizová skupina obce s rozšířenou působností. Starosta zajistí základní varování obyvatelstva a vyrozumí složky IZS a krizovou skupinu. Ta následně organizuje další postup. V nové metodice je počítáno se systémem stálých úkrytů. Ty na území obce patří pod její správu a starostovi přísluší zajistit jejich dobrý stav, provozuschopnost a připravenost k okamžitému použití

v plném rozsahu. Pokud by počet obyvatel překročil kapacitu těchto stálých úkrytů, je starosta povinen o této skutečnosti informovat krizovou skupinu, která zajistí zvětšení kapacity prostor. Pravděpodobnost, že by taková situace nastala, je však velmi nízká, protože veškeré stálé úkryty civilní ochrany jsou dostatečně předimenzovány.

V okamžiku, kdy nastane mimořádná událost náhle a hrozí nebezpečí z prodlení, je vhodnější, aby měl starosta při ruce jakýsi stručný manuál základních činností. Řešení v obsáhlejší podobě, tak jak je uvedeno výše, by mělo sloužit k osvětlení nejasností, které mohou z bodového výčtu vyplývat. Tento stručný manuál je vhodné umístit na viditelné a snadno dostupné místo, protože může sloužit i při činnosti samosprávy v době bez mimořádných událostí. Pro starosty obcí je vhodné zařazovat pravidelná školení na úseku krizového řízení v obcích, která pořádá HZS kraje ve spolupráci s krizovou skupinou kraje. Tato školení slouží i k hromadnému informování starostů o nových poznacích či postupech, které mohou být v souvislosti s výskytem mimořádných událostí uplatňovány a starostové mohou zároveň prezentovat své zkušenosti a diskutovat o nich mezi sebou nebo s krizovými skupinami. Vzdělávací schůze lze dle aktuální potřeby pořádat i častěji. Při příležitosti těchto školení obdrží starostové obcí formulář, který jim po vyplnění slouží jako velmi rychlá pomoc při řešení mimořádných událostí. Starostové obcí s rozšířenou působností a hejtmani krajů jsou o pořádání těchto školení informováni, ale jejich účast na nich je dobrovolná. Nástin jak by měl takový formulář asi vypadat je uveden v příloze (příloha č. 1) a obsahuje především přehlednou tabulku s důležitými kontakty. Orientační schéma vazeb a propojenosti jednotlivých prvků při mimořádné události v ideálním případě, kdy také starosta obce plní roli manažerskou, je rovněž uvedeno v příloze. (příloha č. 2).

## 5 Diskuze

V teoretické části práce byla v kapitole týkající se současného stavu za pomoci literární rešerše charakterizována veřejná správa, popsáno fungování samosprávy a vymezeny důležité pojmy. První část práce nás seznámila s možnostmi narušování zákonnosti, s jejími příčinami a dopady a s prostředky, právy a povinnostmi, které má samospráva k dispozici při řešení těchto událostí. Tato rešerše byla nezbytná pro zpracování druhé části práce, ve které se věnuji problematice legislativy v oblasti činnosti samosprávy při řešení mimořádných událostí včetně narušování zákonnosti a navrhuji možná zlepšení a doplnění stávající metodiky. Dále pak navrhuji metodiku vlastní, se zcela odlišnými prvky, jež nelze zakomponovat do stávajících postupů a bylo třeba vytvořit metodiku zcela novou.

Celý systém veřejné správy je nutné vnímat jako živý organismus, který má jisté potřeby, které nedílně potřebuje ke svému životu. Podle toho jak kvalitně jsou tyto potřeby naplňovány, tak kvalitní je i život organismu. Veřejná správa, stejně jako většina dalších systémů státoprávní oblasti, prodělala po roce 1989 řadu změn, aby se mohla ustálit do své nynější podoby. Současnou podobu veřejné správy lze považovat za velmi propracovanou, nicméně nemůžeme s jistotou tvrdit, že tato podoba bude definitivní, protože vývoj každodenních událostí si může žádat náhlé i dlouhodobé změny v systému, po kterém je vyžadována velká míra pružnosti. Celý organismus veřejné správy, i jeho jednotlivé části, musí být připraven takové změny přijmout a vypořádat se s nimi. Zda takové změny byly správné či nikoliv se projeví bohužel až v dlouhodobém výhledu a schopnost navrátit organismus veřejné správy do původní podoby krokem zpět, v případě nevhodného zásahu, je prakticky neproveditelné a je následně nezbytné přijímat další nová opatření.

Společným jmenovatelem dnešní doby je dynamika, která protíná veškerá odvětví. Nejdynamičtěji se rozvíjejícím odvětvím je bezesporu krizové řízení, které

prodělalo za posledních dvacet let raketový vzestup. Krizové řízení však není zcela novým odvětvím, jak je mnohdy označováno, ale plynule navazuje na principy civilní obrany z období před rokem 1989. Protože neustále hovoříme o pružnosti a dynamice, bylo nezbytné tento systém přizpůsobit změnám, které proběhly v politickém, společenském i vojenském systému nejen na území našeho státu, ale i v prostředí mezinárodní politiky. V současné době a s výhledem do budoucna v rozmezí desítek let se nepředpokládá, že by náš stát byl vystaven vojenskému ohrožení z vnějšího prostředí. Česká republika se stala členem několika nadnárodních uskupení. Členství v nich pro ni znamená plnění jistých závazků, ale na poli obrany zajišťuje státu významnou ochranu, co se případného vnějšího napadení týká. Z politického hlediska pak Česká republika souhlasí s názory uskupení, kterých je členem a přímo se účastní na plnění jejich cílů. Změna bezpečnostního prostředí na mezinárodním poli přinesla i změnu na poli národním. Hrozby, které dříve neměly významný charakter nebo se o jejich možné existenci ani nevědělo, se dostaly do popředí.

V návaznosti na fakt, že se nepředpokládá výskyt napadení vojenského charakteru zvenčí a pokud ano, tak je Česká republika chráněna proti těmto napadením svým členstvím v nadnárodních uskupeních, je logickým vyústěním, že se bezpečnostní politika státu přeorientovala na hrozby nevojenské. Vzhledem k zastaralému systému s nyní již neaktuálním cílem chránit obyvatele před vojenským napadením bylo třeba přebudovat a reorganizovat velmi rozsáhlou oblast. Tato transformace byla dlouhodobě připravována a za průlomový považujeme rok 2000, který zaznamenal vydání zásadních legislativních dokumentů v oblasti krizového řízení, jež se staly pilíři pro další vývoj krizového řízení. Ruku v ruce s transformací krizového řízení proběhly v těchto letech i zásadní změny ve veřejné správě tak, aby bylo možné obě tyto oblasti propojit.

Propojením oblastí veřejné správy a krizového řízení vzniká ucelený systém při řešení současně aktuálních hrozeb. Protože veřejná správa je oblast značně rozsáhlá, bylo nezbytné zúžit pohled na činnost samosprávy a z té dále vyčlenit prvky územní samosprávy, která realizuje opatření vůči těmto hrozbám v prvním sledu a její správné fungování je pro řešení mimořádných událostí naprosto zásadní. Na samosprávu byla přenesena působnost v oblasti krizového řízení v plném rozsahu pro jí spravovaná

území. Samospráva ve spolupráci s odbornými složkami provádí analýzu rizika území, dle které potom vyhodnocuje pravděpodobnost realizace hrozeb a zpracovává pro tyto případy rozsáhlou dokumentaci. Úkoly, které samospráva plní v oblasti krizového řízení jsou stanoveny zákony. Usnadnění plnění těchto úkolů je realizováno skrze Integrovaný záchranný systém, jehož vznik byl zásadní změnou v oblasti přípravy a řešení mimořádných událostí. Integrovaný záchranný systém koordinuje postup složek v něm zastoupených při společném zásahu. Do role hlavní složky, která má vliv na zpracování dokumentace, na niž se podílí z větší části, byl jmenován Hasičský záchranný sbor České republiky. Tento krok je zcela logický vzhledem ke skutečnosti, že nejpravděpodobnější mimořádné události na našem území jsou nevojenského charakteru a vyžadují si zásah právě složky HZS ČR. Složka má navíc širokou personální základnu, je takřka ideálně rovnoměrně rozmístěna po celém území státu a disponuje velkým množstvím speciální techniky a prostředků. HZS ČR tak zčásti přejal funkce, které před rokem 1989 vykonávala armáda v rámci civilní obrany. Podíl využívání Armády ČR při záchranných a likvidačních pracích je čím dál více eliminován, její složky se zaměřují na plnění úkolů, plynoucích z nadnárodních úmluv převážně mimo území státu a všeobecnou snahou je, aby v případě řešení záležitostí uvnitř státu bylo využito jiných složek. HZS ČR má v současné době i své vlastní vycvičené odborníky, jako jsou například potápěči nebo horolezci. Snaží se pokrýt co největší záběr mimořádných událostí tak, aby bylo možné řešit tyto události v rámci jednoho uskupení. Jako nejaktuálnější hrozbu sice ještě stále vnímáme ohrožení přírodními živly, kdy hlavního řešitele představuje skutečně HZS ČR, avšak v čím dál větší míře se stává aktuálním tématem i situace, kdy dochází k narušování veřejného pořádku a bezpečnosti. V tomto případě je událost nutné řešit represivně za pomoci ozbrojených bezpečnostních sborů.

Územní samospráva má k řešení této problematiky represivním způsobem několik nástrojů. Především se jedná o institut obecní policie, který je v systému IZS zařazen mezi ostatní složky, avšak při řešení narušování zákonnosti samosprávou bývá mnohdy prvním nástrojem, který samospráva využívá. Obecní policie je fakultativně zřizovaný nástroj územní samosprávy. Jeho zřízení je však mnohdy limitováno

rozpočtem obce a jeho ekonomickou situací. Menší obce si zpravidla nemohou z těchto důvodů dovolit svou vlastní obecní policii. Zákon na tuto skutečnost však myslí a umožňuje těmto obcím prostřednictvím veřejnoprávních smluv s jinými obcemi, které obecní policii mají, využití jejich sil a prostředků. Obecní policie má pro činnost samosprávy při narušování zákonnosti ještě jeden zásadní význam. A ten spočívá ve skutečnosti, že obecní policie je zřizována zastupitelstvem a strážníci obecní policie jsou zaměstnanci obce. Tím je vhodně zajištěna provázanost ozbrojeného bezpečnostního sboru přímo se samosprávou a poskytuje samosprávě možnost vlastní iniciativy při řešení narušování zákonnosti. Oprávnění strážníků jsou navíc s postupem doby rozšiřována a obecní policie se může stát účinným nástrojem především v případech, kdy se snažíme předcházet vzniku narušování zákonnosti, čili na poli prevence, a v případech kdy narušení zákonnosti je v zárodku a je možné zamezit její expanzi, která by mohla vyústit až v krizovou situaci. V současnosti také zaznamenáváme větší snahu o zlepšení spolupráce mezi obecní policií a Policií ČR. Policie ČR disponuje větším a kvalitnějším množstvím sil a prostředků pro řešení mimořádných událostí a starosta obce je oprávněn požadovat spolupráci při narušování bezpečnosti, pokud vlastní síly a prostředky nejsou dostatečné. Obecně se však může na Policii ČR obrátit se žádostí o pomoc každý a ta je povinna v rozsahu své působnosti tuto pomoc poskytnout. Má za úkol také prošetřování trestné činnosti. Policie ČR na rozdíl od obecní policie zajišťuje vnitřní pořádek na území celého státu.

Narušování bezpečnosti je velmi široký pojem, který zahrnuje nespočetnou variabilitu tohoto patogenního jevu. Narušením zákonnosti lze označit drobné krádeže, rušení nočního klidu, přes výtržnictví, pouliční nepokoje až po rozsáhlý teroristický útok. Publikace, která by detailně zpracovávala všechny možnosti tohoto jevu, prozatím není veřejně k dispozici. Pro činnost samosprávy v této oblasti jsou zpracovány postupy, které počítají s narušením zákonnosti velkého rozsahu, jež si vyžaduje přijetí krizových opatření. Krizové řízení se stále častěji zabývá problémem terorismu. Při řešení narušení zákonnosti menšího rozsahu nechávají iniciativu na samosprávě, která by měla dostupnými silami a prostředky takovou událost zvládnout i bez vyhlášení krizového stavu. V posledních letech byla této oblasti věnována značná pozornost.

Zaznamenáváme snahy o vzdělávání starostů v oblasti krizového řízení, v přípravě a řešení mimořádných událostí. Tato aktivita je řekněme teprve v počátcích a funguje spíše v obecné rovině, nicméně je aktivitou velmi vítanou. Zákony stanovují samosprávě určité povinnosti, ale už neříkají, jak je v případě konkrétních mimořádných událostí mají vykonat. Proto se tato diplomová práce věnuje návrhům na zlepšení stávající metodiky. Je vhodné pokračovat ve vzdělávání samosprávy v oblasti krizového řízení i nadále a zaměřit se na konkrétní hrozby. Rozhodující pravomoci jsou v současném systému přenechány na bedrech starostů obcí, starostů obcí s rozšířenou působností a hejtmanů. Nový model by měl toto břímě z těchto osob sejmout a přenechat přípravu a řešení mimořádných událostí v rukou kvalifikovaných a vyškolených odborníků. Jediný problém pak tkví ve skutečnosti, že na úrovni obcí, především těch s menším počtem obyvatel, vykonává funkci starosty osoba, která se v běžném životě věnuje svému občanskému povolání. Na úrovni základních územních samosprávných celků je tedy vhodné zachovat některé funkce krizového řízení starostovi.

Vzhledem k vývoji krizového řízení má samospráva k dispozici velmi obsáhlou legislativní oporu při řešení narušování zákonnosti. Krizová legislativa, jak je soubor těchto dokumentů někdy nazýván, prochází stále aktualizacemi s ohledem na vývoj bezpečnostní situace i u nás i za hranicemi státu. České republice se podařilo dohnat časovou ztrátu po roce 1989 a disponuje komplexní soustavou krizového řízení, do které patří nejen legislativa, ale i dokumenty nezákonného charakteru. V současné době v odbornosti této oblasti držíme krok se světovými velmocemi a samospráva je perfektně vybavena materiály pro to, aby mohla čelit mimořádným událostem různorodé povahy. Individuální otázkou tak zůstává, jak jsou schopny orgány samosprávy s touto rozsáhlou legislativou a dokumentací pracovat.



## 6 Závěr

Diplomová práce na téma „Činnost orgánů samosprávy a návrh metodiky při narušování zákonnosti“, si kladla za cíl popsat a zhodnotit fungování samosprávy při řešení narušování zákonnosti, posoudit, zda je legislativní podpora dostatečná a vypracovat vlastní návrh metodiky pro zvýšení úspěšnosti řízení při činnosti orgánů samosprávy. Téma diplomové práce bylo zvoleno z důvodu jeho aktuálnosti nejen v rámci České republiky, ale i v celém dnešním světě, protože počet a intenzita hrozeb narušování zákonnosti se stále zvyšuje. Jak se při postupném naplňování podstaty práce ukázalo, samospráva disponuje velmi dobrou vybaveností na poli legislativní opory a odborné dokumentace. Veškeré podklady jsou pravidelně aktualizovány a sledují vývoj i na mezinárodním poli. Organizační struktura, kterou je v současnosti součástí je výsledkem dlouhodobého procesu, který se vyvíjel postupně a směřoval k cíli zbudovat co nejlepší systém, jenž by fungoval především efektivně, ale také ekonomicky.

Při zpracovávání získaných dat a informací bylo zjištěno, že oblasti činnosti samosprávy při řešení mimořádných událostí je v posledních letech věnováno hodně pozornosti. Snahou je seznamovat orgány samosprávy s předpisy a zajistit jejich orientaci v problematice tak, aby tyto orgány byly silným a spolehlivým článkem v řetězci krizového řízení. Vzdělávání orgánů samosprávy se ukazuje jako nezbytné především z důvodu, že vzhledem k rychlosti, jakým se odvětví vyvíjí, nemusí mít samospráva vždy aktuální informace. Z důvodu vývoje v oblasti a požadavkem na vysokou úroveň dokumentace je nezbytné, aby tyto prvky podléhaly novelizacím a úpravám a sledovaly současné trendy a výzkum u nás i ve světě. Zaostání by v této souvislosti mohlo mít velké důsledky na poli připravenosti, kde by nebylo možno připravit se na hrozby dle nejnovějších postupů.

Hypotéza, která byla na počátku práce stanovena, tvrdí, že je třeba zlepšit činnost samosprávy při řešení narušování zákonnosti, která ohrožuje lidské životy, zdraví, majetek a ekonomiku. Vzhledem ke skutečnostem, které byly v průběhu práce zjištěny lze tuto hypotézu vyvrátit. Činnost samosprávy v oblasti narušování zákonnosti je na dobré úrovni a není potřebné ji zásadním způsobem zlepšovat či měnit. Navrhované změny jsou spíše doporučujícího a podpůrného charakteru.

Pro vypracování diplomové práce jsem měla k dispozici velké množství zdrojů a při práci s nimi bylo mnohdy obtížné udržet si v systému zpracovávání řád. Problematika činnosti samosprávy je sama o sobě velmi rozsáhlá. Principy jejího základního uskupení a fungování nesmí být nikdy opomenuty. Zároveň se však prolínají s postupy při řešení mimořádných událostí a krizových situací. Tyto postupy jsou zpracovány na výborné úrovni a obsáhlou formou. Rozsah diplomové práce v případě tohoto tématu neumožňuje zabírat se detailně všemi konkrétními možnostmi, které se zde nabízejí. Bylo proto nutné uchopit téma v poněkud širší rovině, avšak myslím, že by si zasloužilo širšího rozpracování. Tato práce by se pro takovou činnost mohla stát vhodným podnětem.

## **7 Klíčová slova**

Samospráva

Narušování zákonnosti

Integrovaný záchranný systém

Krizové řízení

## 8 Seznam použitých zdrojů

- (1) HORZINKOVÁ, Eva., NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. Praha: Leges, 2008. 352 s. ISBN 978-80-87212-01-1
- (2) HORZINKOVÁ, Eva, NOVOTNÝ, Vladimír. *Základy organizace veřejné správy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 360 s. ISBN 978-80-7380-096-3
- (3) MARTÍNEK, B. *Ochrana obyvatelstva I*. PA ČR Praha 2009. 104 s. ISBN 978-80-7251-298-0
- (4) Zákon č.239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému
- (5) *Bezpečnostní strategie České republiky 2011* [online]. 2011 [cit. 2012-04-03].  
Dostupné z:  
[http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni\\_vztahy/bezpecnostni\\_politika/bezpecnostni\\_strategie\\_cr/bezpecnostni\\_strategie.html](http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/bezpecnostni_politika/bezpecnostni_strategie_cr/bezpecnostni_strategie.html)
- (6) *Bezpečnost* - Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. [cit. 2012-04-03].  
Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/pojmy-bezpecnost.aspx>
- (7) NOVOTNÝ, F., RŮŽIČKA, M. a kol. *Trestní kodexy. Trestní zákon, trestní řád a související předpisy. (komentář)*. Praha: Eurounion, s.r.o., 2002. 874 s. ISBN 80-7317-009-4
- (8) Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- (9) Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- (10) Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- (11) BALÍK, Stanislav. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada Publishing. 2009. 250 s. ISBN: 978-80-247-2908-4.

- (12) KUCHTA, J., VÁLKOVÁ, H. a kol. *Základy kriminologie a trestní politiky*. Praha: C. H. Beck. 2005. 544 s. ISBN 80-7179-813-4
- (13) SOUČEK, V., STAŇOVÁ, E., MACHOVÁ, N., VANGELI, B. a kol. *MODUL G - Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek a vybrané kapitoly krizového řízení*. Praha: Ministerstvo vnitra – Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky. 2009. 69 s.
- (14) CIGÁNIK, L., JAŠŠOVÁ E. *TERORIZMUS: Od komunikácie s aktérmi teroru pri oslobodzovaní rukojemníkov až po opatrenia štátov v boji proti nemu*. Bratislava: Ústav politických vied SAV. 2006. 374 s. ISBN 80-224-0892-1.
- (15) SMOLÍK, J., ŠMÍD, T. *Vybrané bezpečnostní hrozby a rizika 21. století*. Brno: MU Mezinárodní politologický ústav, 2010. 181 s. ISBN 978-80-210-5288-8.
- (16) BUDKA, I. *Organizovaná kriminalita II*. Praha: PA ČR. 2006. 133 s.
- (17) NĚMEC, M. *Organizovaný zločin*. Praha: Naše vojsko. 1995. 224 stran. ISBN 80-206-0472-3
- (18) NOŽINA, M. *Mezinárodní organizovaný zločin v České republice*. Praha: Themis. 2003. 407 s. ISBN 80-7312-018-6
- (19) POTŮČEK, M., MAŠKOVÁ, M. *Česká republika – trendy, ohrožení, příležitosti*. Praha: Karolinum. 2009. 364 s. ISBN 978-80-2461655-1
- (20) ČÍRTKOVÁ, L. *Forenzní psychologie*. Plzeň: Čeněk. 2004. 431 s. ISBN 80-86473-86-4
- (21) Typový plán. *Krizová situace: Narušování zákonnosti velkého rozsahu*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor bezpečnostní politiky. 2010.

(22) Ministerstvo vnitra České republiky. III. *Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu a vývoje ČR do roku 2015*. Praha. 2008

(23) VALÁŠEK, J., KOVÁŘÍK, F. a kol. *Modul C – Krizové řízení při nevojenských krizových situacích*. Praha: Ministerstvo vnitra – Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky. 2008. 69 s.

(24) *Typová činnost. Typová činnost složek IZS při společném zásahu – Opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky- generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR odbor IZS a výkonu služby. 2011

(25) Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

(26) Zákon č 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon)

(27) VEVERKA, I. *Vybrané kapitoly krizového řízení*. Praha: PA ČR. 2003. 175 s. ISBN 80-7251-126-2

(28) PROCHÁZKOVÁ, D., ŠESTÁK, B. *Řízení bezpečnosti a krizové řízení*. Praha: Policejní akademie ČR. 2005. 242 s. ISBN 80-7251-212-9

(29) ČT24. *Smrt na Loveparade: spekulace o porušení bezpečnostních předpisů* [online]. 2010 [cit. 2012-04-04]. Dostupné z:

<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/svet/96786-smrt-na-loveparade-spekulace-o-poruseni-bezpecnostnich-predpisu/>

(30) HARAZIN, L., LUŽA, O. *Ekonomika při řešení krizových situací. Vybrané kapitoly*. Praha: PA ČR. 2010. 78 s. ISBN 978-80-7251-322-2

- (31) CHMELÍK, J. a kol. *Ekologická kriminalita a možnosti jejího řešení*. Praha: Linde. 2005. ISBN 80-7201-543-5
- (32) Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky
- (33) Zákon číslo 273/2008 Sb., o Policii České republiky
- (34) Zákon číslo 374/2011 Sb., o Zdravotnické záchranné službě
- (35) Zákon č. 553/1991 Sb., o obecní policii
- (36) Ročenka Ministerstva obrany České republiky 2008 [online]. 2008 [cit. 2012-04-04]. Dostupné z:  
<http://www.army.cz/assets/multimedia-a-knihovna/publikace/rocenky/rocenka-mo-2008.pdf>
- (37) Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky
- (38) Ministerstvo vnitra České republiky. *Informace k novele zákonů o územních samosprávných celcích* [online]. [cit. 2011-11-09]. Dostupné z:  
<http://www.mvcr.cz/clanek/informace-k-novele-zakonu-o-uzemnich-samospravnych-celcich.aspx>
- (39) MEDIAFAX.CZ. *Novela krizového zákona definuje odpovědnost krajů* [online]. 2010 [cit. 2012-01-06]. Dostupné z:  
<http://www.epravo.cz/zpravodajstvi/novela-krizoveho-zakona-definuje-odpovednost-kraju-65708.html>
- (40) Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy

- (41) VÍTKOVÁ, M. *Přesnější opatření pro krizové stavy* [online]. 2012 [cit. 2012-03-15]. Dostupné z:  
<http://zpravy.alfa9.cz/absolutenm/templates/zprava.aspx?articleid=619&zoneid=3>
- (42) Zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě
- (43) Ministerstvo vnitra České republiky, odbor bezpečnostní politiky. *Novela zákona o obecní policii* [online]. 2012 [cit. 2012-02-10]. Dostupné z:  
<http://www.mvcr.cz/clanek/novela-zakona-o-obecni-policii.aspx>
- (44) Ministerstvo obrany České republiky. *Zákony v působnosti Ministerstva obrany* [online]. 2012 [cit. 2012-02-11]. Dostupné z:  
<http://www.mocr.army.cz/dokumenty-a-legislativa/dokumenty/zakony-a-provadeci-pravni-predpisy-172/>
- (45) Ústavní Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky
- (46) Východiska aktualizace bezpečnostní strategie ČR 2011 [online]. 2011 [cit. 2012-02-18]. Dostupné z:  
[http://www.ceses.cuni.cz/CESES-157-version1-TRS\\_workshop\\_110215.pdf](http://www.ceses.cuni.cz/CESES-157-version1-TRS_workshop_110215.pdf)
- (47) Ministerstvo vnitra České republiky - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR odbor IZS a výkonu služby. *Dokumentace IZS*. [online]. 2011 [cit. 2012-02-18]. Dostupné z:  
<http://www.hzscr.cz/clanek/dokumentace-izs-587832.aspx>
- (48) *Plán* - Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. [cit. 2012-03-23]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/plan.aspx>



- (49) HORÁČEK, J. *Psychológia manažerskej práce*. [online]. 2009 [cit. 2012-04-03]. Dostupné z: [http://cvmpsvr.sk/projekty/8/Psychologia\\_manazerskej\\_prace.pdf](http://cvmpsvr.sk/projekty/8/Psychologia_manazerskej_prace.pdf)
- (50) Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. *Vzdělávání v oblasti krizového řízení*. [online]. 2010 [cit. 2012-04-03]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/vzdelavani-v-oblasti-krizoveho-rizeni.aspx>
- (51) Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. *Preventivně výchovná činnost Hasičského záchranného sboru ČR*. [online]. 2010 [cit. 2012-04-03]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/preventivne-vychovna-cinnost-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>
- (52) Varovné prostředky [online] [cit. 2012-04-13]. Dostupné z: <http://varujemevas.cz/view.php?cisloclanku=2010020007>
- (53) HANUŠKA, Z. *Obce a integrovaný záchranný systém* [online]. 2008 [cit. 2011-12-13]. Dostupné z: [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/112/1\\_2003/strana15.html](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/112/1_2003/strana15.html)
- (54) BEDRNOVÁ, E., NOVÝ, I. *Psychologie a sociologie řízení*. Praha: Management Press. 2002. 586 s. ISBN 80-7261-064-3
- (55) KOUBEK, J. *Řízení lidských zdrojů*. Praha: Management Press. 2001. ISBN 80-85943-8
- (56) MARTÍNEK, B., LINHART, P. a kolektiv pracovníků Institutu ochrany obyvatelstva Lázně Bohdaneč. *Ochrana obyvatelstva, modul E*, učební pomůcka pro vzdělávání v oblasti krizového řízení. Praha. 2006. 127 s.

## 9 Přílohy

Příloha č. 1:

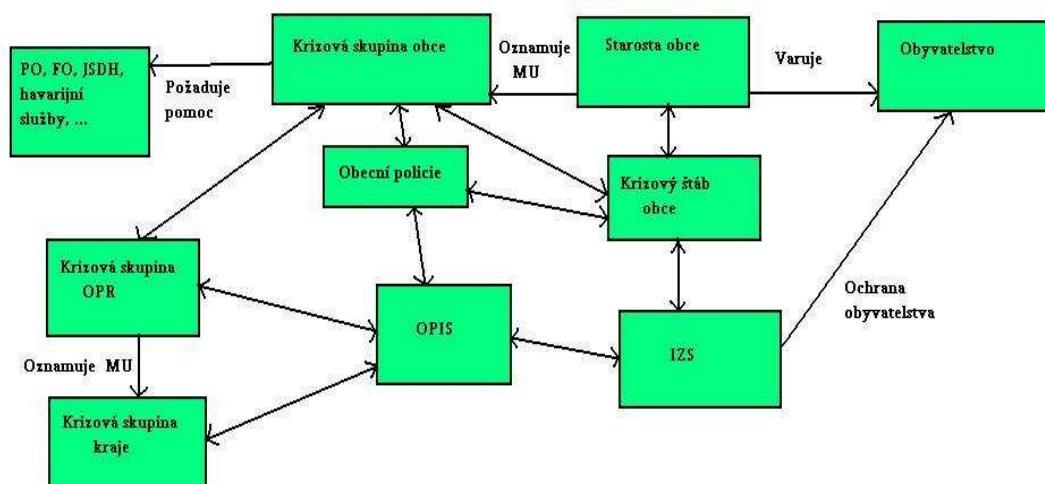
Formulář pro pomoc starostům při vzniku mimořádné události nebo krizové situace

<b>POMŮCKA PRO STAROSTY PŘI VZNIKU MIMOŘÁDNÉ UDÁLOSTI NEBO KRIZOVÉ SITUACE</b>			
<b>Mimořádná událost</b>		<b>Narušení zákonnosti – výtržnictví, šarvátky, nepokoje</b>	
<b>Kam ohlásit</b>	<b>Důvod</b>	<b>Kontaktní osoba</b>	<b>Kontakt</b>
Obecní policie	Řešení, represivní opatření		
JSDH	Odklizení předmětů		
Komunální služby	Úklid, odklizení		
<b>Situaci nelze zvládnout</b>			
OPIS	Síly a prostředky		
<b>Situaci nelze zvládnout</b>			
Krizová skupina ORP	Koordinace		
JSVV	Varování obyvatel	<b>Starosta!</b>	
<b>PO a FO s věcnými prostředky</b>			
<b>Předmět</b>	<b>Počet kusů</b>	<b>Kontaktní osoba</b>	<b>Kontakt</b>
Autobusy	4		
Traktor	1		
Nakladač	1		
Elektrocentrála	1		
Jutové pytle	100		
Písek	2t		

<b>Havarijní služby</b>			
Plyn			
Elektřina			
Voda			
Teplo			
<b>Důležité kontakty</b>			
Kdo, co		Kontakt	
Velitel zásahu			
Předseda krizové skupiny			
Krizový štáb			
Stálý úkryt č. 1			
Stálý úkryt č. 2			

Zdroj: vlastní návrh

Příloha č. 2: Schéma propojení a postupu při MU narušování zákonnosti



Zdroj: vlastní schéma