

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

BAKALÁŘSKÉ KOMBINOVANÉ STUDIUM

2014-2018

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Martin Dluhoš

**Problematika spolupráce Policie a Hasičského záchranného sboru
České republiky při zpracování a realizaci krizových plánů**

Praha 2018

Vedoucí bakalářské práce: PaedDr.Ing. Jan Zelinka

JAN AMOS KOMENSKY UNIVERSITY PRAGUE

BACHELOR COMBINED STUDIES

2014-2018

BACHELOR THESIS

Martin Dluhoš

**The cooperation between the Police of the Czech Republic and the
Fire Brigade in emergency planning**

Prague 2018

The Bachelor Thesis Work Supervisor: PaedDr.Ing. Jan Zelinka

Prohlášení

Prohlašuji, že předložená bakalářská práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem při zpracování čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použitých zdrojů.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne: 8.2.2018

Jméno autora: Martin Dluhoš

Anotace

Tato práce popisuje vzájemnou spolupráci mezi Policií ČR a Hasičským záchranným sborem při krizovém plánování. Teoretická část se zabývá základními pojmy, legislativou ČR a jejími vnitřními orgány. Dále obsahuje analýzu krizového plánu z hlediska platné legislativy. Praktická část se opírá o řízené rozhovory, které byly udělány s představiteli vnitřních orgánů. Východiskem pro tyto rozhovory, byla analýza setkání s oběma složky Policie ČR a Hasičský záchranný sbor. Na základě těchto setkání, bylo možné sestavit otázky pro řízené rozhovory a v závěru praktické části přijmout pravdivé hypotézy.

Klíčová slova

hasičský sbor, vnitřní a vnější bezpečnost, bezpečnostní politika, bezpečnostní systém, krizové plánování, policie České Republiky, legislativa, vnitřní složky, vláda, vnitřní orgány

Annotation

This thesis describes the cooperation between the Police of the Czech Republic and the Fire Brigade in emergency planning. The theoretical part deals with basic notions, Czech legislation and its state internal organs. It also contains an analysis of a contingency plan in terms of applicable legislation. The practical part is based on structured interviews that were done with representatives of internal organs. The starting point for these discussions, the analysis was meeting with two units Police of Czech Republic and the Fire Brigade. On the basis of these meetings was possible to compile questions for structured interviews and the valid hypothesis are submitted in conclusion of practical part.

Keywords

fire brigade, police of Czech Republic, emergency planning, internal and external safety, safety system, legislation of Czech republic, structured interview, internal units, internal organs, government.

Obsah

ÚVOD	7
1 DEFINICE ZÁKLADNÍCH POJMŮ	9
2 ZÁKLADNÍ LEGISLATIVNÍ DOKUMENTY PRO KRIZOVÉ PLÁNOVÁNÍ	15
2.1 Legislativa celostátní úrovně.....	15
2.2 Legislativa krizového řízení ve vztahu k Policii ČR.....	19
2.3 Legislativa krizového řízení ve vztahu k HZS ČR.....	22
3 ZÁKLADNÍ METODIKA ZPRACOVÁNÍ KRIZOVÝCH PLÁNŮ	25
3.1 Úvod do krizového plánování PČR a HZS ČR.....	25
3.2 Krizové plánování a dokumentace	27
4. PROBLEMATIKA SOUČINNOSTI MEZI POLICIÍ ČESKÉ REPUBLIKY A HASIČSKÉHO ZÁCHRANNÉHO SBORU PŘI ZPRACOVÁNÍ KRIZOVÉHO PLÁNU.	33
4.1 Začlenění PČR a HZS ČR do organizační struktury státu	33
4.2 Problematika Policie ČR a krizového řízení	36
4.3 Problematika Hasičského záchranného sboru a krizového řízení	40
4.4 Součinnost PČR a HZS ČR.....	43
5. ŘÍZENÉ ROZHOVORY S ODBORNÍKY NA ZPRACOVÁNÍ KRIZOVÝCH PLÁNŮ	45
ZÁVĚR	53
LITERATURA	55
BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE	

Úvod

Reálný život s sebou nese nejrůznější mimořádné události, které mohou znamenat ohrožení lidského života, ohrožení majetku, právních jistot a také subjektivního pocitu bezpečí. Jedním z hlavních úkolů státu a jeho složek, které to mají legislativně zakotveny, je ochrana těchto důležitých hodnot, a především musí být garantem ochrany před těmito událostmi. Nové druhy kriminality a především terorismus, který se pomalu ale jistě stává evropskou skutečností a tím pádem také součástí života obyčejných lidí, vedou k tomu, že se složky zabývající se ochranou obecně musí stále odborněji zabývat tímto tématem a odpovědněji se připravovat na možné scénáře ohrožení lidských životů a ostatních životních hodnot.

Krizové řízení a krizové plánování jsou dva pojmy, které jsou navzájem propojeny a mají nezastupitelnou roli právě při ochraně osob a majetku při mimořádných událostech. Je třeba říci, že krizové plánování je základním kamenem pro následné krizové řízení, tedy pro praktické procesy a postupy během těchto mimořádných událostí. Tohoto krizového plánování a řízení se účastní jak úředníci zpracovávající právě plány pro případy nepředvídatelných událostí, tak jednotlivé výkonné složky integrovaného záchranného systému. A právě v takových případech je předvídatelné mít odpovědně a odborně zpracovaný krizový plán. Ten má obecně několik částí. A především jeho stěžejní část, která bývá nazývána jako operativní část, je nejdůležitější částí tohoto dokumentu. Obecně lze konstatovat, že jde o databázi mimořádných událostí a k nim vztažené doporučené postupy pro snížení dopadů jejich následků. Dále se v tomto dokumentu nachází například regulační opatření, typový plán, přehled spojení nebo vyčleněné osoby a materiál potřebný při odstraňování různých následků těchto mimořádných událostí.

Oblast krizového plánování je velice rozsáhlá, která zahrnuje všechny složky státu nebo i soukromého sektoru, které přicházejí v úvahu při jednotlivých opatřeních na ochranu osob a snížení škod na majetku státu a občanů. Do krizového plánování na úrovni státu jsou zapojeny především organizační složky Ministerstva vnitra České republiky, Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky. Orgánem odpovědným za krizové plánování a krizové řízení v rámci státu je Odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra. Tento odbor je současně garantem odborné činnosti zúčastněných stran. Tento odbor bezpečnostní politiky MV na své úrovni spolupracuje především s Oddělením krizového řízení na Policejním

prezídiu České republiky a s Odborem ochrany obyvatelstva a krizového řízení při Generálním ředitelství Hasičského a záchranného sboru České republiky. Tyto dvě části jsou zase garanty krizového plánování pro Policii ČR a pro HZS ČR.

Práce se zabývá problematikou spolupráce Policie ČR a Hasičského a záchranného sboru ČR v oblasti krizového plánování a řízení. Jejím cílem je seznámit čtenáře se spoluprací mezi těmito dvěma složkami Integrovaného záchranného systému při vlastním zpracovávání krizových plánů a jejich realizaci. Práci jsem rozdělil na teoretickou a praktickou část.

Teoretická část práce se zabývá teoretickými předpoklady pro pochopení této odborné problematiky. V úvodní části jsou čtenáři představeny základní odborné pojmy ve formě definic, tak, aby se tento pojmový aparát zažil a v dalších částech je na tomto aparátu dále stavěno. Mezi základní pojmy v námi uvažované oblasti patří například už zmiňovaný krizový plán, krizové řízení, bezpečnost, hrozba, riziko, vnější a vnitřní bezpečnost státu, bezpečnostní politika nebo například takový zažitý pojem, jako je integrovaný záchranný systém.

Další dvě části se věnují legislativnímu zakotvení krizového plánování v rámci bezpečnosti státu a základní doporučené metodice zpracování krizových plánů.

Praktická část je rozdělena do tří stěžejních částí. V první části je řešena problematika a možná součinnost při vypracovávání krizového plánu mezi složkami integrovaného záchranného systému, konkrétně mezi Policií ČR a Hasičským záchranným sborem ČR. Druhá a třetí část je zaměřena na provedení a následné vyhodnocení řízených rozhovorů mezi odborníky z řad Policie ČR a HZS ČR, kteří se přímo podílí na zpracovávání krizových plánů.

V závěru práce je provedeno zobecnění získaných poznatků v rámci řízených rozhovorů a doporučeno zlepšení procesu při vypracovávání jednotlivých plánů.

1 Definice základních pojmů

Pojem bezpečnosti není v odborné a vědecké literatuře nikterak jednoznačně popsán. Každý autor vědecké literatury pod tímto pojmem rozumí něco jiného se stejným základem. V oblasti krizového plánování a řízení se používá několik výkladů. Jedním z nich je definice zveřejněná v Terminologickém slovníku z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu z roku 2004, který bezpečnost definuje jako „stav, kdy jsou na efektivní míru omezeny hrozby pro objekt a jeho zájmy a tento objekt je k omezení stávajících i potenciálních hrozeb efektivně vybaven a ochoten při něm spolupracovat.“¹

V obecném slova smyslu se „bezpečností“ rozumí stanovená schopnost chránit se před tím, aby potenciální míra rizika nepřekročila únosnou nebo předem definovanou mez. Zajištěním bezpečnosti se tedy chápe soubor opatření, způsobů jednání a procesních kroků, jež vedou k zajištění vnitřní, vnější i mezinárodní bezpečnosti.

Ve spojení s termínem bezpečnost je nutno si také vysvětlit pojmy „hrozba“ a „riziko“. Pod termínem „hrozba“ se rozumí objektivní skutečnost, jejíž existence může vést k ztrátám na lidských životech, ohrožení majetku nebo nechtěné změně systému. Na základě zjištění možnosti přítomnosti nějaké hrozby se přijímají takzvaná protiopatření, která mohou ale nemusí být účinná. S průběhem výskytu určité hrozby mohou být přijímána protiopatření různé intenzity.

Naopak „riziko“ je míra únosnosti, kterou stát nebo jiná myšlená organizace podstupuje v případech, kdy by míra efektivity čelit hrozbě a finanční nebo materiální náklady nebo lidské zdroje překračovaly efektivnost jejich vynakládání nebo míru dopadů na společnost.

Dalšími pojmy důležitými pro naši práci jsou pojmy „vnitřní a vnější bezpečnost“.² „Vnější bezpečnostní státu se rozumí zajištění územní celistvosti, vnější svrchovanosti a nezávislosti státu, nedotknutelnosti jeho státní hranice a ochrana jeho zastupitelských úřadů, diplomatického sboru a osob.“

Současně „vnitřní bezpečnost státu znamená zachování a zajištění vnitřních funkcí státu, ochranu demokratických základů, ochranu vnitřního pořádku, bezpečnosti a zákonnosti, ochranu životů a zdraví, majetkových hodnot a životního prostředí před hrozbami majícími původ na území státu“.

¹ Ministerstvo vnitra. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek. Krizové řízení. Praha 2005. s. 12.

² Ministerstvo vnitra. Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek. Krizové řízení. Praha 2005. s. 13.

Na základě analýzy předešlých termínů a ve vztahu k nim jasně vyplývá, že oblast našeho zájmu, kterou je problematika krizového plánování a řízení, náleží do vnitřní bezpečnosti státu. A to samozřejmě včetně jednotlivých aktérů účastnících se jejího zajištění. V našem případě do této oblasti můžeme zařadit orgány Ministerstva vnitra ČR, orgány Policie ČR a HZS ČR. Mezi konkrétní pojmy týkající se krizového řízení a krizového plánování dále můžeme zařadit například tyto: řízení, krizové řízení, krize, mimořádná událost, bezpečnost, nebezpečí, škoda, ohrožení, pohroma nebo nouzová situace. Dále v práci pak musíme pochopit takové pojmy jako integrovaný záchranný systém nebo krizový plán.

Mezi další základní pojmy, které musíme zařadit do našeho výkladu, náleží definice slova bezpečnost neboli bezpečnostní systém. Jedná se o systém uvnitř nějakého mechanismu, v našem případě fungujícího státu, který jednotlivými procesy propojuje za svým účelem roviny politickou, vojenskou, zákonodárnou, vnitřní a vnější bezpečnostní složky státu, ekonomickou roviny, sociální a hospodářskou, to vše v souvislosti s úkolem ochrany obyvatelstva před předem definovanými riziky a hrozbami. Standardní funkcí každého takového systému je systém plánování, řízení, organizace a vyhodnocování každého jednotlivého procesu za účelem zvýšení bezpečnosti státu. Tento výše uvedený komplexní systém musí být schopen pružně a efektivně reagovat na bezpečnostní prostředí ve státě, a to i z dlouhodobého hlediska. Tento systém musí být v souladu s platnou legislativou České republiky, musí odrážet přijatou dokumentaci vládou České republiky, a vzhledem k našemu postavení na poli mezinárodních vztahů, tak musí také být v souladu s legislativou především Evropské unie a Severoatlantické aliance. Pokud bychom nyní měli jmenovat alespoň některé vybrané konkrétní zákony přijaté v České republice na zvýšení bezpečnosti, pak mezi hlavní patří Ústavní zákon České republiky číslo 1/1993 Sb., Ústavní zákon číslo 110/1998 Sb., a vlastní Ústava České republiky. Celý tento bezpečnostní systém České republiky je vlastně logicky propojený řetězec zákonodárných, výkonných a soudních prvků, prvků územní samosprávy, a jednotlivých jasně určených osob na poli územního řízení, jejichž úkolem je nést odpovědnost za bezpečnost České republiky.

V souvislosti s bezpečnostním systémem, obecným výkladovým pojmem, musíme také chápat pojem bezpečnostní politika. Tento pojem v našem případě zahrnuje činnosti směřující k určení základních státních zájmů, cílů a prostředků, pomocí nichž tyto zájmy a cíle budeme dosahovat. Vše samozřejmě v souvislosti se zvyšováním bezpečnosti státu. Bezpečnostní

politika je tak definovaný nástroj, s jehož pomocí dosáhne stát určité definované nebo předpokládané úrovně bezpečnosti. Touto bezpečností je myšleno zajištění svrchovanosti a územní celistvosti státu, zachování demokratických principů, na jejichž základech je stát postaven, zachování činnosti jednotlivých vnitřních úřadů státu a organizací, které chod státu zajišťují, a také zajištění ochrany obyvatelstva, jejich života, zdraví, majetkových hodnot a kulturních statků. A to vše v souvislosti se zachováním životního prostředí, ve kterém žije obyvatelstvo a v souladu s platnou evropskou legislativou.

Pokud bychom měli uchopit bezpečnostní politiku jako legislativní pojem, pak se jedná o komplexní souhrn procesů a kroků, jejichž pomocí lze preventivně eliminovat hrozby a rizika. Cílem těchto kroků je zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti státu a obrana a ochrana jejich obyvatel.

Vlastní procesy a kroky jsou zajišťovány pomocí součinnosti zahraniční, obranné a hospodářské nebo ekonomické politiky, a také politiky státu v oblasti vnitřní a vnější bezpečnosti. Tyto procesy musí směřovat ke komplexnímu pokrytí celého možného systému rizik a hrozeb, a procesy musí být aktivní, neustále se vyvíjející, a také s preventivními účinky. Tyto procesy směřují k zvýšení spolupráce na poli mezinárodních vztahů, k zajištění ochrany státu pomocí mezinárodních svazků na základě mezinárodních dohod, k zajištění bezpečnosti na základě členství státu v různých mezinárodních organizacích a podobně. Snaží se do této činnosti zapojit komplexně celé obyvatelstvo státu tak, aby za prvé nevědomky nenapomáhalo zvyšování množství hrozeb a rizik, za druhé, aby uvědoměle konalo své činnosti v rámci zajištění ochrany státu. Současná mezinárodní bezpečnostní situace ve světě, a především v rámci Evropské unie dokládá nutnost zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti státu, která je nutná pro ochranu obyvatelstva a jeho potřeb. Bezpečnostní politiku samotnou tvoří několik základních součástí, jak jsme si již výše naznačily:

- zahraniční politika v rámci bezpečnosti státu,
- obranná politika,
- hospodářská nebo ekonomická politika,
- vnitřní bezpečnost státu,
- politika veřejné informovanosti.

Vnitřní bezpečnost není v našem státním sektoru přesně definovaný a stanovený pojem, a tak často dochází k rozdílným výkladům. Některé výklady se striktně drží platné legislativy, tedy především článků 2 a 3 Ústavního zákona České republiky č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti ČR.

Na základě tohoto zákona je definován rozdíl mezi vnitřní a vnější bezpečností státu dle umístění, na které se vztahuje. Pojem vnitřní bezpečnosti je zde charakterizován takovým způsobem, že rizika a hrozby, jimž musí čelit stát mají své umístění uvnitř státu a odtud také působí. Vnější bezpečnost je naopak charakterizována tak, že rizika a hrozby působí vně našich hranic a mají za cíl silou a konkrétním úmyslem ohrožit fungování státu.

Vnitřní bezpečnost tak komplexně zahrnuje dle výše uvedeného výkladu ohrožení zákonnosti, narušování vnitřního pořádku, humanitární, záchranné a likvidační práce, ochranu infrastruktury a hospodářství před vnitřními hrozbami a riziky, bezpečnost ve vnitrostátní dopravě, a ekologickou nebo jadernou bezpečnost. Na základě výše uvedeného zákona tak pod pojem vnitřní bezpečnosti reálně patří zasedání orgánů krizového řízení a plánování, pokud projednávají jednotlivé ochranné a preventivní kroky, mimo kroky vnějšího ohrožení státu. Jedná se tak především o zasedání orgánů začleněných právě do integrovaného záchranného systému, tedy například Policie ČR a HZS ČR.

Jiný výklad je podáván na základě vnitřních zákonů, kterými jsou Zákon č. 2/1969 Sb. o vymezení jednotlivých ministerstev, Zákon 283/1991 Sb. o Policii ČR, a Zákon č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení. Na základě tohoto výkladu pak do vnitřního zajištění bezpečnosti také spadají především akce integrovaného záchranného systému. Mezi tyto akce můžeme zařadit například zajištění ochrany při různých sportovních, kulturních nebo politických akcích většího rozsahu, různé summity mezinárodních organizací konaných na území České republiky, a následná opatření při provádění záchranných prací.

Bezpečnostní systém České republiky tvoří instituce, které jsou odpovědné dle platné legislativy za přípravu státu na krizové situace a za zabezpečení hlavních státních funkcí při těchto situacích. Tyto opatření musí pokrývat veškeré základní funkce státu v případě běžných situací anebo za situací v případech nutnosti krizového řízení. Jednotlivé komponenty tohoto bezpečnostního systému tvoří postupnou hierarchickou strukturu, která má centrální řízení a plánování, a na jednotlivých stupních provádějí svou činnost samostatně. Strukturu tohoto systému v případě České republiky lze rozdělit na dvě základní oblasti, a to na centrální oblast a oblast územní samosprávy.

Do centrální oblasti patří prezident České republiky, Parlament ČR, Vláda ČR, Bezpečnostní rada státu a ostatní ústřední správní orgány určené platnou legislativou. Do územní oblasti náleží hejtmani jednotlivých krajů, odpovídající krajské úřady, starostové obcí, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a pracovní orgány krizového řízení dle platné legislativy. Hlavním aktérem systému bezpečnosti v rámci státu je takzvaný integrovaný záchranný

systém. Jde o strukturu, která koordinuje jednotlivé subjekty vstupující do tohoto systému. Především jde o Policii České republiky, Hasičský záchranný sbor České republiky, Zdravotnickou záchrannou službu a další subjekty. Cílem IZS je organizace záchranných a likvidačních prací při vzniku krizové situace, v jejím průběhu a po jejím skončení v podobě likvidace následků. Mezi konkrétní činnosti, které Integrovaný záchranný systém koordinuje, patří evakuace, záchrana obyvatel, varování, ukrytí a transport obyvatel, včetně mnoha dalších aktivit směřujících k záchraně lidských životů, pomoci lidem v nouzi, ochraně jejich majetku a kulturních hodnot. Vzhledem k těmto plněným úkolům je zcela nepodstatné, zda jde o krizovou situaci vzniklou na základě přírodní katastrofy, průmyslové havárie nebo teroristického či jiného útoku. Povinnosti jednotlivých subjektů tohoto systému jsou přesně stanoveny v platné legislativě týkající se krizového řízení. I když je systém koordinace Integrovaného záchranného systému funkční a ověřený při mnoha akcích, je potřeba doporučené postupy neustále modifikovat na základě procesních změn státu a také v reakci na měnící se bezpečnostní prostředí.

Nyní bychom se měli vrátit k pravomocem a povinnostem jednotlivých subjektů vstupujících do systému vnitřní bezpečnosti státu, který nás vzhledem k tématu práce zajímá. Subjekty, které podrobíme bližšímu náhledu, budou prezident republiky, parlament republiky, vláda České republiky, jednotlivá zainteresovaná ministerstva a krizové orgány krajů a jednotlivých obcí. Nyní je tedy blíže představme:

- prezident republiky – je v jeho pravomoci vyhlášovat odpovídající opatření na základě vážnosti vzniklé krizové situace. Může se jednat o válečný stav, stav ohrožení státu nebo krizové situace vzniklé z různých příčin. Návrhy vlády na provedení opatření může přijmout, nebo ho může odmítnout. Vláda republiky musí jeho stanovisko respektovat. Jediným případem, který je legislativně mimo tento proces, je případ vlastizrady ve vztahu k prezidentovi.
- vláda – jedná se o vrcholný a stěžejní orgán výkonné moci bezpečnostního systému České republiky. Tento orgán navrhuje a schvaluje předpisy, zákony, projednává koncepce a strategie, a stanovuje prováděcí směrnice k platné legislativě. Orgánem vlády pro otázky bezpečnosti státu je na Úřadu vlády Odbor obrany a bezpečnosti. Koordinátorem těchto legislativních procesů na této úrovni je Bezpečnostní rada státu, jejíž náplní je řešit bezpečnostní problematiku státu i mimo krizové situace. Výkonnými orgány Bezpečnostní rady státu jsou „pracovní výbory“ na stupních náměstků jednotlivých ministrů vlády. Jejich úkolem je řešení problematiky

obrného plánování, krizového plánování, zpravodajská činnost a problematika zahraniční bezpečnostní politiky.

- parlament – má dvě komory, spodní a horní komoru parlamentu. Spodní komorou parlamentu je takzvaná poslanecká sněmovna. Jejím úkolem je připravovat a schvalovat zákony včetně legislativy krizového řízení. Horní komora parlamentu se nazývá senát a tvoří protiváhu rozhodování parlamentu v otázce nově vzniklé legislativy. Nachází se zde Výbory pro bezpečnost, obranu a zahraniční věci.
- ministerstva – dle svého zaměření a pravomocí předkládají parlamentu návrhy a předpisy. Na základě svých pravomocí vydávají prováděcí vyhlášky a směrnice. V působnosti svých ministerstev řídí a koordinují výkonné složky určené pro jednotlivé úkoly v rámci krizových plánů a také tyto výkonné složky řídí přímo jednotky zařazené do integrovaného záchranného systému, jako jsou Policie ČR, HZS ČR nebo například Vězeňská služba ČR. Jednotlivé součásti těchto složek pak následně na územní úrovni přímo vykonávají ochranu a likvidaci dle krizových plánů.
- krizové štáby kraje - jedná se o orgány jednotlivých krajů, které se podílejí na bezpečnostním systému daného kraje. Do tohoto systému jsou také začleněny obce s rozšířenou působností a některé další obce dle dispozic kraje. V rámci této hierarchie zasedají dle plánů krizové štáby krajů a krizové štáby obcí. Na úrovni obcí se tyto štáby svolávají v praxi především u živelných pohrom, jako jsou záplavy, vichřice, nebo průmyslové havárie.

Mimo těchto ústředních orgánů určených legislativou pro krizové plánování a krizové řízení existují na úrovni krajů a obcí správní úřady, které se zabývají a provádí tyto výše uvedené úkony. Jedná se o hasičské záchranné sbory pod řízením jednotlivých krajů a oddělení Policie České republiky, takzvané správy krajů.

V oblasti bezpečnosti státu a možného zapojení do krizových situací také armády České republiky, existují a činnosti vedoucí k zajištění ochrany státu provádí Krajská vojenská velitelství. Tyto organizační jednotky pod správou Ministerstva obrany České republiky mají za úkol koordinovat spolupráce mezi složkami Integrovaného záchranného systému, jednotkami Armády České republiky a příslušnými úřady spolupracujícími s těmito složkami. Na stejném legislativním základě pak fungují také některá další ministerstva. Mezi hlavní další aktéry při krizových situacích patří především Ministerstvo spravedlnosti se Státními zastupitelstvími, vězeňskými a nápravnými zařízeními a soudy. Dále pak Ministerstvo

zdravotnictví s vybranými zdravotnickými středisky a hygienickou službou, a také Ministerstvo financí s finančními úřady a Celní službou.

2 Základní legislativní dokumenty pro krizové plánování

Platná legislativa v oblasti krizového plánování a řízení v rozsahu námi posuzované problematiky lze rozdělit do tří námi vybraných oblastí. První oblastí, kterou se budeme blíže zabývat, je oblast legislativy postihující obecnou celorepublikovou úroveň ze stupně prezident – vláda – parlament. Druhé dvě oblasti dle našeho dělení poskytují náhled na legislativu spadající pod Ministerstvo vnitra, konkrétněji jedna oblast bude postihovat předpisy a zákony směřem k Policii České republiky, a druhá oblast bude nastiňovat legislativu směřem k Hasičskému záchrannému sboru České republiky.

2.1 Legislativa celostátní úrovně

Mezi hlavní předpisy nejvyšší úrovně platné na území České republiky patří ústavní zákon č. 1/1993 S., Ústava České republiky, a ústavní zákon č. 23/1991 Sb., Listina základních práv a svobod, který vešel v platnost ještě za existence České a slovenské federativní republiky.

Dalším zákonem, který zde blíže představíme, je Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.

Mimo těchto zákonů jsou v oblasti vnitřní a vnější bezpečnosti důležité také mezinárodní smlouvy a dohody, týkající se České republiky a jejího postavení uvnitř mezinárodního společenství. Především jde o mnoho mezinárodních smluv uzavřených s různými mezinárodními organizacemi. Jedná se o organizace zabývající se hospodářstvím, světovým mírem, ochranou životního prostředí, lékařskou pomocí, ochranou žen a dětí, nemocnými po celém světě a mnoha dalšími aspekty běžného života. Mezi jednu z hlavních dohod na poli svobody a zajišťování bezpečnosti v širokém smyslu slova patří „Všeobecná deklarace lidských práv“, kterou podepsala po druhé světové válce na půdě Organizace spojených

národů valná většina států světa. Tato deklarace měla své pokračování. Na základě jednání Organizace spojených národů a jejích jednotlivých orgánů byly sepsány a následně přijaty v roce 1977 dva pakty o lidských právech. Jedná se o „Mezinárodní pakt o hospodářských, kulturních a sociálních právech“ a „Mezinárodní pakt o občanských a politických právech“. Pokud jde o „Mezinárodní pakt o hospodářských, kulturních a sociálních právech“, potom lze konstatovat, že jeho hlavní strany, jež ho podepsaly, uznaly za svůj úkol zlepšení životních podmínek svých obyvatel. V rámci kolektivních otázek vychází z tohoto paktu jednoznačně nárok na sebeurčení jednotlivých národů bez výjimek. V otázce života jednotlivců pak z tohoto paktu vyplývá právo jednotlivých obyvatel podepsaných států na rovnoprávnost co do náboženství, pohlaví nebo třeba rasy či jiných parametrů. Naopak „Mezinárodní pakt o občanských a politických právech“ deklaruje politická práva a občanské svobody bez výjimek. Tyto deklarace jsou postaveny tak, že kladou veliký důraz na jejich plnění a zahrnují také mechanismy, které provádí periodické kontroly jejich plnění.

Tyto pakty v rámci deklarace pod záštitou Organizace spojených národů mají své zrcadlové obrazy také na poli Evropské mezinárodní scény. Jedná se o několik takzvaných „úmluv“. Především jde o „Evropskou úmluvu o lidských právech“, která je podrobnější a aplikovaná na oblast Evropského společenství. Je zakotvena do Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a vešla v platnost na základě zveřejnění ETS 005 v roce 1950. Dalšími dvěma úmluvami jsou Evropská sociální charta, platná od roku 1961 pod ETS 035, a Rámcová úmluva pro ochranu národnostních menšin pod ETS 157.

Poslední velkou oblastí zákonů a předpisů celostátní působnosti je oblast bezpečnosti spadající pod Ministerstvo obrany a Ministerstvo vnitra České republiky. Ministerstvem vnitra se v rámci těchto zákonů myslí jedna jeho část, a to Policie České republiky. Představme si nyní tyto zákony. Jedná se o:

- zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky,
- zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky,
- zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy,
- zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování.

Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky je v tomto našem smyslu postaven do podpůrné pozice, kdy jasně říká, že příslušníci Armády České republiky při vyhlášených krizových stavech pomáhají či zastupují funkce Policie České republiky,

pomáhají s ochranou životů občanů a jejich majetku. Současně pomáhají odstranit příčiny krizových situací, likvidují následky těchto situací, bez rozdělení jejich příčin a poskytují osoby, materiál a techniku k těmto činnostem.

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky je zákon, který ukládá státním orgánům na poli krizového plánování provádět přípravu na možné krizové situace a plnit tak činnosti ve prospěch obrany České republiky.

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy je zákon, kterým je umožněno mimo jiné Policii České republiky provádět kromě běžných a povinných úkonů při krizových situacích a obraně státu činnosti vedoucí k zajištění potřebného materiálu, tedy jak je v zákoně definováno hospodářských neboli mobilizačních dodávek.

Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování je zákon, který umožňuje za předem deklarovaných podmínek zprostit vojenské služby příslušníky policie České republiky a některé další občany, jež zájem státu potřebuje na jiném místě.

A nyní bychom si blíže představily zákony, které jsme výše uvedli.

Především se jedná o ústavní zákon č. 1/1993 Sb. - Ústava České republiky.³ Už preambule tohoto zákona jasně říká: *„My, občané České republiky v Čechách, na Moravě a ve Slezsku, v čase obnovy samostatného českého státu, věrni všem dobrým tradicím dávné státnosti zemí Koruny české i státnosti československé, odhodláni budovat, chránit a rozvíjet Českou republiku v duchu nedotknutelných hodnot lidské důstojnosti a svobody jako vlast rovnoprávných, svobodných občanů, kteří jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku, jako svobodný a demokratický stát, založený na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti, jako součást rodiny evropských a světových demokracií, odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství, odhodláni řídit se všemi osvědčenými principy právního státu, prostřednictvím svých svobodně zvolených zástupců přijímáme tuto Ústavu České republiky.“*⁴ Tento zákon obsahuje Hlavu 1 až 8, jež se zabývají především definováním jednotlivých aspektů státní moci a její organizace. Jde o definice základních ustanovení, popis a činnost, povinnosti a pravomoci moci zákonodárné, moci výkonné, moci soudní, dále pak obsahuje základní ustanovení pro činnost Nejvyššího kontrolního úřadu⁵ a základní ustanovení pro

³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

⁴ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>

⁵ Nejvyšší kontrolní úřad. Dostupné z: <https://www.nku.cz/>

Českou národní banku.⁶ Závěr tohoto zákona je věnován závěrečným ustanovením a charakteristice územní samosprávy. Především jde o obce, jejich zastupitele a způsob voleb.

Druhým výše uvedeným ústavním zákonem je Zákon č. 23/1991 Sb. Kterým se uvádí Listina základních práv a svobod.⁷ Především obsahuje uvození Listiny základních práv a osob v tomto znění: „*Federální shromáždění na základě návrhů České národní rady a Slovenské národní rady, uznávajíc neporušitelnost přirozených práv člověka, práv občana a svrchovanost zákona, navazujíc na obecně sdílené hodnoty lidství a na demokratické a samosprávné tradice našich národů, pamětlivo trpkých zkušeností z dob, kdy lidská práva a základní svobody byly v naší vlasti potlačovány, vkládajíc naděje do zabezpečení těchto práv společným úsilím všech svobodných národů, vycházejíc z práva českého národa a slovenského národa na sebeurčení, připomínajíc si svůj díl odpovědnosti vůči budoucím generacím za osud veškerého života na Zemi a vyjadřujíc vůli, aby se Česká a Slovenská Federativní Republika důstojně zařadila mezi státy, jež tyto hodnoty ctí, usneslo se na této Listině základních práv a svobod.*“⁸ Po tomto úvodu následují jednotlivé Hlavy zákona dle jeho členění. Hlavními body tohoto zákona tak jsou úvodní ustanovení, charakteristiky lidských práv a základních svobod, charakteristika politických práv občanů a práva národnostních menšin. Dále pak hospodářská, sociální a kulturní práva, právo na soudní a jinou ochranu, a závěrečná společná ustanovení.

Třetím ústavním zákonem je Zákon č. 110/1998 Sb. o bezpečnosti české republiky ve znění Zákona č. 300/2000 Sb. Základní ustanovení zákona charakterizují krizové stavy, kdo zajišťuje bezpečnost České republiky a rozsah branné moci. Dále zákon charakterizuje nouzový stav, stav ohrožení státu, a možné zkrácení jednání týkající se schvalování zákonů po dobu trvání těchto stavů. Následně je zde popsána Bezpečnostní rada státu,⁹ možné prodloužení volebního období a následují závěrečná ustanovení zákona.

⁶ Česká národní banka. Dostupné z: <https://www.nku.cz/>

⁷ Zákon č. 23/1991 Sb. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-23>

⁸ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-23>

⁹ Bezpečnostní rada státu. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/brs/brs-uvod-3851/>

Posledním zákonem, který zmíníme širěji v této části práce je Zákon č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev. V úvodu tohoto zákona jsou stanovena zřízená ministerstva a ústřední orgány státní správy. Mezi ministerstva náleží Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy a Ministerstvo životního prostředí.

Mezi určené ústřední orgány státní správy náleží Český statistický úřad, Český úřad zeměměřický a katastrální, Český báňský úřad, Úřad průmyslového vlastnictví, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Správa státních hmotných rezerv, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Národní bezpečnostní úřad, Energetický regulační úřad, Úřad vlády České republiky, Český telekomunikační úřad, Úřad pro ochranu osobních údajů, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání a Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.¹⁰

Následující část zákona popisuje okruh působnosti ústředních orgánů státní správy, v jejichž čele jsou členi vlády České republiky, tedy okruhy působnosti jednotlivých ministerstev. Dále jsou pak popisovány zásady činnosti ústředních orgánů státní správy a jsou opět uvedena závěrečná ustanovení zákona.

2.2 Legislativa krizového řízení ve vztahu k Policii ČR

Policie České republiky jako jeden z hlavních a aktivních aktérů Integrovaného záchranného systému pod vedením Ministerstva vnitra České republiky se pohybuje v oblasti krizového plánování a řízení na základě několika hlavních zákonů a prováděcích předpisů. Mezi hlavní závazné předpisy především patří:

Zákon č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky,

- Zákon č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a změně některých zákonů,
- Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému.

Nyní si představíme blíže jednotlivé zákonné normy.

¹⁰ Zákon č.2/1969 Sb. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/app/zakony/zakonStruct.jsp?idBiblio=31338&nr=2~2F1969&rpp=15#local-content>

Zákon č. 273/2008 Sb. o Policii České republiky je novelizovaný zákon, který měl pomoci provést reformu Policie České republiky a připravit ji na aktualizovaná rizika a hrozby ve vztahu k její činnosti. Vlastní novelizovaný zákon má tři hlavní části. V úvodu zákona najdeme charakteristiku policie České republiky, její postavení v systému státu a prováděné činnosti. Stěžejní část zákona je věnována řízení a organizaci policie. Je zde rozepsáno nakládání s majetkem mezi organizačními složkami státu a nakládání s majetkem za mimořádných událostí nebo krizových situací. Dále pak zde nalezneme popis spolupráce s obcemi, popis spolupráce s ostatními právníky a fyzickými osobami, a další možné vztahy s ostatními institucemi. Mezi hlavní náplň jsou také zařazeny:¹¹

- Působení policie v rámci integrovaného záchranného systému, při řešení krizových situací a mimořádných událostí a při přípravě na ně,
- Poskytování ochrany a součinnosti při provádění exekuce a výkonu rozhodnutí,
- Povolávání vojáků, příslušníků Vězeňské služby České republiky a Celní správy České republiky k plnění úkolů policie,
- Uveřejňování informací hromadnými sdělovacími prostředky.

A toto jsou právě ustanovení, která nás zajímají ve vztahu k integrovanému záchrannému systému a krizovému plánování a řízení vůbec. Mezi další ustanovení zákona pak patří také omezení osobní svobody, postupy příslušníků Policie České republiky ve vztahu k věcem, institut vykázání, zajišťování bezpečnosti chráněných objektů, budov a osob, použití donucovacích prostředků a zbraní, práce s informacemi, mezinárodní spolupráce, náhrady škod a náhrady za poskytnutí věci, kontrola policejních orgánů a závěr zákona je věnován ochraně názvu policie, a udělování darů a medailí za službu.

Následně je důležitý zákon č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a změně některých zákonů (změna tohoto zákona dle Zákonu 430/2010 Sb.). Jedná se o zákon, který je hlavním legislativním dokumentem krizového plánování a řízení. Struktura tohoto zákona je přehledná a časově a hierarchicky sleduje jednotlivé kroky státu dle důležitosti při vzniku krizové situace a během ní, včetně provádění opatření ke snížení následků těchto krizových nebo nouzových situací.

¹¹ Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273>

Vlastní text zákona začíná vymezením základních pojmů, mezi které patří například krizové řízení, krizové plánování, krizová situace, kritická infrastruktura, nebo například subjekt kritické infrastruktury. Následuje výklad pojmu stav nebezpečí a činnost při tomto stavu. Dále jsou popisovány orgány krizového řízení – vláda, ministerstva, ústřední orgány státu, Česká národní banka, orgány kraje a územní orgány a orgány obce a obce s rozšířenou působností. V případě krajských orgánů a orgánů obcí jsou v zákoně uvedeny povinnosti těchto orgánů.

Další část zákona je věnována bezpečnostní radě, ústřednímu krizovému štábu, krizovým štábům krajů a obcí, a územním správním úřadům. Co se týká vlastního zajištění krizového řízení, zákon obsahuje popis finančního zabezpečení krizových opatření, popis zabezpečení informačních systémů krizového řízení, a zabezpečení závaznými geografickými podklady. Jsou zde uvedeny práva a povinnosti právnických a fyzických osob, subjektů kritické infrastruktury, styčných bezpečnostních zaměstnanců, a výjimky z tohoto zákona.

Závěrečná ustanovení tohoto zákona jsou věnována správním deliktům z nedodržování tohoto zákona, omezování vlastnického práva, náhradě škod, poskytování podpory státem, a závěrečným ustanovením zákona.

Závěrečným zákonem této části naší práce je Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému.¹² Tento zákon jednoznačně deklaruje, že dle §4 odst. 1: „*Základními složkami integrovaného záchranného systému jsou Hasičský záchranný sbor České republiky (dále jen "hasičský záchranný sbor"), jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany, poskytovatelé zdravotnické záchranné služby a Policie České republiky.*“¹³

Zákon tak definuje použití a jednotlivé složky integrovaného záchranného systému včetně jejich povinností. Jsou určeny stálé orgány pro koordinaci složek integrovaného záchranného systému. Přesně jsou stanoveny postavení a úkoly státních orgánů územních samosprávních celků při přípravě na mimořádné události při provádění záchranných a likvidačních prací. Jedná se o vybraná ministerstva, orgány krajů, orgány obcí. Dále pak povinnosti hejtmanů a starostů. Jedna z částí zákona je určena pro cvičení a komunikace složek integrovaného záchranného systému, především pro prověřovací cvičení a taktické cvičení, a prověření

¹² Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&fulltext=&nr=239~2F2000&part=&name=&rpp=15>

¹³ Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=49556&nr=239~2F2000&rpp=15#local-content>

komunikace složek integrovaného záchranného systému.

Stěžejní oblastí zákona je vymezení organizace záchranných a likvidačních prací v místě zásahu. Jedná se především o vymezení povinností hlavní osob zásahu s předem stanovenými právy a povinnostmi, jako je velitel zásahu, a jeho možnosti vyžadování pomoci pro provádění záchranných a likvidačních prací. Dále jsou přesně stanoveny práva a povinnosti právnických a fyzických osob při mimořádných a krizových událostech. Závěrem textu jsou opět uvedeny možné náhrady škod, pokuty a postihy za nedodržování zákona a ostatní ustanovení.

2.3 Legislativa krizového řízení ve vztahu k HZS ČR

Legislativně na vrcholové úrovni je činnost Hasičského záchranného sboru České republiky vymezena stejně jako u Policie České republiky Zákonem č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a změně některých zákonů (a změně tohoto zákona dle Zákonu 430/2010 Sb.), a také Zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému. Zde jsou uvedeny všechny stěžejní dokumenty a povinnosti Hasičského záchranného sboru při nouzových a krizových situacích.

Základním zákonem pro HZS ČR je č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru ČR.¹⁴ V úvodu textu je definován Hasičský záchranný sbor České republiky, jeho postavení a úkoly. Je definován jeho základní a mimořádný úkol, jeho postavení při humanitární pomoci a definice příslušníka sboru jako zaměstnance. V části věnované organizaci a řízení HZS ČR se dozvídáme základy jeho struktury, složení generálního ředitelství, hasičského záchranného sboru kraje a záchranného útvaru jako hasičské jednotky. Jsou zde jmenovány základní povinnosti příslušníků a zaměstnanců sboru, popisován služební stejnokroj a nařízené označení. Jsou zde zakotveny základní vztahy mezi státními organizacemi, chování příslušníků sboru vůči ostatním osobám, při prevozech nebezpečného materiálu, jejich práce s informacemi a záznamy ze zásahů, a jejich prokazování totožnosti. Dále jsou zde uvedeny stati o nakládání s majetkem při normálních i krizových situacích, přestupky a správní delikty, klasická ustanovení o požární ochraně, o hornické činnosti, báňské správě a výbušninách. V závěru textu jsou uvedeny hlavní sídla hasičského záchranného sboru jednotlivých krajů.

¹⁴ Zákon č. 320/2015 Sb. Zákon o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů (zákon o hasičském záchranném sboru). Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-320>

Ale pro hasičský záchranný sbor je především neméně důležitý jiný dokument. Jedná se o Nařízení Ministerstva vnitra č. 6/2010 (částka 8)¹⁵, který je platný dnem 11. ledna 2010. tento dokument upravuje činnost součástí pod správou Ministerstva vnitra České republiky v přímé souvislosti se zajištěním plněných úkolů za stavu nebezpečí, při krizových a nouzových stavech, stavu ohrožení státu a válečného stavu státu. Tento dokument byl následně zveřejněn ve Věstníku Ministerstva vnitra za rok 2010. Tento konkrétní dokument je přímo určen orgánům krizového řízení Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky. Na jeho základě tyto orgány všech úrovní, to znamená centrální, regionální i územní, koordinují své činnosti při plánování, řízení i likvidaci následků krizových situací.

Další legislativní normou je Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií.¹⁶ Obsahem tohoto dokumentu je nastavit pravidla co se týče práv a povinností mezi krajskými úřady a jednotlivými subjekty pro případ havárií, pokud jsou tyto subjekty zařazeny do takzvané kritické infrastruktury. Jsou zde uvedeny postupy, jakým způsobem klasifikovat subjekty, možné rozsahy havárií, povinnosti jednotlivých aktérů systému a informování veřejnosti ve vztahu k možné havárii. Současně je zde uveden výkon státní správy v oblasti předcházení havárií.

Mezi interní dokumenty Ministerstva vnitra České republiky patří dvě nařízení Ministerstva vnitra. Jedná se o Nařízení MV č. 55/2003, o obecné kontrole a supervizní činnosti, ve znění nařízení MV č. 1/2006) a Pokyn MV č. 7/2010, o zřízení a zabezpečení krizového štábu MV. Nařízení MV č. 55/2003¹⁷ je zaměřeno na provádění obecných kontrol a supervizí v gesci Ministerstva vnitra ČR. Uvádí definici kontroly a supervize, práva kontrolovaného subjektu a povinnosti kontrolujícího subjektu. Nařízení předvádí krok za krokem postup kontroly, jeho výsledky, možné námitky a ukončení kontroly. Pokyn MV č. 7/2010¹⁸ zpracovává problematiku krizového štábu na úrovni Ministerstva vnitra České republiky. Mezi jeho hlavní části náleží výčet příslušníků krizového štábu: „*náměstci ministra vnitra, policejní prezident, generální ředitel HZS ČR, ředitel kabinetu ministra vnitra, ředitel odboru bezpečnostní politiky, ředitel odboru azylové a migrační politiky, ředitel bezpečnostního odboru, ředitel odboru legislativy a koordinace*

¹⁵ Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/sbirka-zakonu.aspx>

¹⁶ Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií. Dostupné z:

http://eagri.cz/public/web/mze/legislativa/ostatni/Legislativa-ostatni_uplna-zneni_zakon-2006-59.html

¹⁷ Nařízení MV č. 55/2003. Dostupné z: http://kontrola.mvcr.cz/NMV/UZ_26_2012_NMV.pdf

¹⁸ Výklad dostupný z: <http://www.hzscr.cz/clanek/casopis-112-rocnik-x-cislo-8-2011.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>

předpisů a ředitel odboru tisku a public relations. “¹⁹ a také výčet hlavních úkolů, které krizový štáb plní dle platné legislativy: „analyzuje vývoj situace, identifikuje zdroje a důsledky možných ohrožení, vyhodnocuje dosud přijatá opatření k řešení situace, připravuje návrhy k řešení situace, spolupracuje na řešení situace podle potřeby s krizovým štábem policejního prezidenta a štábem GŘ HZS ČR, přitom je oprávněn vyžadovat od nich nezbytné podklady, informace a hlášení, koordinuje na základě závěrů z jednání činnost jednotlivých útvarů ministerstva, Policie ČR a HZS ČR, projednává situační, průběžné a závěrečné zprávy o řešení situace, připravuje podklady pro ministra vnitra určené k projednání ve vládě nebo Bezpečnostní radě státu a dokumenty, které si vyžádá vláda, prezident republiky nebo Parlament České republiky, a projednává závěrečnou zprávu o hodnocení situace. “²⁰

Vzhledem ke skutečnosti, že vztahy mezi jednotlivými zákonnými normami jsou samozřejmě velmi provázané, nelze zde provést konečný výčet všech zákonných norem, předpisů a prováděcích vyhlášek v oblasti krizového řízení. Není to ani cílem této práce. Proto na závěr této části práce uvedme alespoň několik dalších norem:

- Nařízení vlády č. 51/2004 Sb., o plánování obrany státu,²¹
- Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) ve znění NV č. 36/2003 Sb. a NV č. 431/2010 Sb.,²²
- Nařízení vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury,²³
- Metodika zpracování plánů krizové připravenosti podle § 17 až 18 nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, MV – GŘ HZS ČR,²⁴
- Metodika zpracování krizových plánů podle § 15 až 16 nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o

¹⁹ Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/casopis-112-rocnik-x-cislo-8-2011.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>

²⁰ Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/casopis-112-rocnik-x-cislo-8-2011.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>

²¹ Nařízení vlády č. 51/2004 Sb. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-51>

²² Nařízení vlády č. 462/2000 Sb. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-462>

²³ Dostupné z: www.hzscr.cz/soubor/nv-432-2010-sb-pdf.aspx

²⁴ Nařízení vlády č. 462/2000 Sb. Dostupné z: www.sagit.cz/info/sb00462

změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů, MV – GŘ HZS ČR,²⁵

- Věstník MV č. 6/2010 (částka 8) ze dne 12. ledna 2010, k zajištění plnění úkolů za stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu a válečného stavu a přípravě na jejich řešení, Praha 2010,²⁶
- Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., ve znění nařízení vlády č. 36/2003 Sb. a nařízení vlády č. 431/2010 Sb k sestavení krizového plánu.²⁷

3 Základní metodika zpracování krizových plánů

Hlavní legislativní normou pro Policii české republiky a Hasičský záchranný sbor České republiky v oblasti krizového plánování a řízení je, jak jsme si již v předchozí kapitole uvedli Nařízení Ministerstva vnitra č. 6/2010 (částka 8), které vešlo v platnost dne 11. ledna 2010, a které podchycuje úkony nutné ve válečném stavu, stavu ohrožení státu, a nouzových a krizových situacích. Tento dokument je platný především pro podřízené složky Ministerstva vnitra včetně, tedy i pro Policii ČR a Hasičský záchranný sbor ČR. Je primárně určen vrcholným orgánům obou složek Integrovaného záchranného systému, ale pracuje se s ním na všech úrovních krizového plánování a řízení.

3.1 Úvod do krizového plánování PČR a HZS ČR

Krizové řízení v působnosti ministerstva vnitra, týkající se krizových situací, řešení těchto situací a likvidace následků, spadajících do oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku,

²⁵ Nařízení vlády č. 462/2000 Sb. Dostupné z: www.hzscr.cz/.../metodika-krizove-plany-final-001-pdf-adobe-reader-verze-el-podpis...

²⁶ Věstník MV č. 6/2010 (částka 8). Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vestnik-vlady-pro-organy-kraju-a-organy-obci-rok-2010.aspx>

²⁷ Nařízení vlády č. 431/2010 Sb. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=431&r=2010>

řídí, koordinuje a je za toto také odpovědný náměstek ministra vnitra pro vnitřní bezpečnost. Za stejnou oblast krizového řízení a plánování, ale mimo okruh vnitřní bezpečnosti a pořádku státu, odpovídá generální ředitel Hasičského záchranného sboru České republiky.

Než přejdeme přímo k metodice zpracovávání jednotlivých krizových plánovacích dokumentů, měli bychom ještě ve zkratce nastínit, kdo tuto metodiku využívá při své činnosti a koordinuje jednotlivé činnosti. Koordinaci za krizových stavů pro Policii České republiky provádí oddělení krizového řízení Policejního prezidia České republiky. Toto oddělení odpovídá za provedení koncepčních příprav na krizové stavy, a spolupracuje s pracovišti stejné úrovně Ministerstva vnitra a pracovištěm krizového řízení Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. Pracoviště GŘ HZS ČR se v rámci struktur tohoto útvaru pod dohledem Ministerstva vnitra nazývá Oddělení ochrany obyvatelstva a krizového řízení při GŘ HZS ČR. Toto oddělení provádí koordinaci krizového řízení a plánování mimo oblast vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku. V rámci tohoto oddělení je jedním z jeho hlavních úkolů také zpracování krizového plánu, mimo dalších nařízených aktivit, mezi které patří například úloha sekretariátu krizového štábu ministra vnitra a podíl na vytváření materiálních a technických podmínek pro jednání krizového štábu ministra vnitra. Obě složky Ministerstva vnitra, Policie ČR a Hasičský záchranný sbor ČR, mají ve své podřízenosti mimo již zmíněná vrcholová oddělení krizového řízení podřízené orgány na regionální a lokální úrovni.

Na úrovni Ministerstva vnitra České republiky je za zpracování krizového plánu odpovědný OBP MV ČR. Tento orgán na základě dodaných podkladů zpracuje krizový plán na nejvyšší úrovni, a následně zajistí přes složky Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR jeho rozpracování na nižší, tedy regionální a lokální úrovni. Toto rozpracování bude již obsahovat konkrétní podmínky daného regionu s jednotlivými místními aspekty tohoto plánu. Jednotlivé podřízené složky Integrovaného záchranného systému tak prakticky rozpracovávají části původního plánu, které přímo jim zajistí přípravu na krizové plánování v jejich oblasti. Obecně platí, že jejich aktualizace včetně aktualizace vrcholného krizového plánu se provádí periodicky jednou za tři roky. Přílohy tohoto plánu se aktualizují na rozdíl od základního plánu průběžně a tyto přílohové části schvaluje náměstek ministra vnitra.

Každé plánování a vznik plánu musí jako v tomto případě předcházet rozpracování plánu. Toto rozpracování musí obsahovat interní legislativu nutnou pro zpracování plánu pro Policii ČR a Hasičský záchranný sbor ČR, dále pak varianty možného ohrožení, jež mohou vést až k vyhlášení jednotlivých krizových stavů, operační plány obsahující charakteristiky krizových situací včetně postupů krizových štábů a pracovišť, opatření na krizových listech, vyčleněné

síly a technika pro jednotlivé krizové situace a plány nutného materiálního a finančního zajištění. Dále pak registry objektů specifických významů a registry objektů vyčleněných pro složky Integrovaného záchranného systému, plány akceschopnosti jednotlivých útvarů a složek, a charakteristiky spojení včetně informačních a datových toků při krizových situacích.

Policie ČR se řídí při rozpracovávání plánu Pokynem policejního prezidenta č. 121/2004, ve kterém je nařízen postup k určování osob přicházejících do styku s krizovými plány. Tento pokyn následně udává pokyny ředitelům jednotlivých krajských správ a Prahy jako hlavního města, aby ve své pravomoci zajistili následující:²⁸

- zpracovat krizový plán Ministerstva vnitra, dle samosprávné úrovně,
- zaslat výpis zpracovaného krizového plánu cestou nadřízeného stupně na Ministerstvo vnitra,
- zajistit zpracování krizového plánu na úrovni okresního ředitelství.

Stejným způsobem se provádí činnost u hasičského záchranného sboru České republiky. Generální ředitelství HZS ČR pro tyto případy vydalo na základě Nařízení vlády č. 462/2000 Sb. metodické pokyny pro zpracování krizových plánů podřízených složek. Současně vydalo na základě stejného vládního nařízení metodiku pro zpracování plánů krizové připravenosti ve své působnosti. A právě tyto dva dokumenty zajišťují sjednocení postupů při vlastním vytváření krizových plánů pod hlavičkou Ministerstva vnitra.

3.2 Krizové plánování a dokumentace

Povinnost provést zpracování krizového plánu je dle platné legislativy, a především na základě Zákona o krizovém řízení přenesena na Ministerstvo vnitra. Rámcově jsou pak na základě stejné legislativy povinny fyzické a právnické osoby zpracovávat plány krizové připravenosti. To stejné v zostřeném režimu je uloženo subjektům, které jsou dle zákona zařazeny do seznamů kritické infrastruktury.

A tak platí, že krizový plán a plány krizové připravenosti jsou schvalovány Ministrem vnitra České republiky nebo jím pověřenou osobou, kterou v našem konkrétním případě může být náměstek ministra vnitra pro vnitřní bezpečnost.

²⁸ Pokyn PP č. 121/2004. Především jde o §3 a §4.

Každý předkládaný plán musí dle platné legislativy obsahovat základní dokumenty. Jedná se o plány, výkazy, opatření a postupy, které budou plněny v případě vzniku krizové situace. Krizový plán vždy reaguje na určitou krizovou situaci a je aktivován na základě zákonného vyhlášení krizového stavu. Na základě platné legislativy, v tomto konkrétním případě na základě Zákona č. 462/2000 Sb. (§15 až §18) a Zákona č. 431/2010 Sb., se každý krizový plán skládá ze základní, operativní a pomocné části, a přílohové části. V §16 a §16 Zákona č. 462/2000 Sb. je přímo uvedena metodika zpracování krizového plánu, a v §17 a §18 Zákona č. 462/2000 Sb. Je uvedena metodika pro zpracovávání plánů krizové připravenosti.²⁹ Obě dvě metodiky jsou vydané Generálním ředitelstvím HZS ČR.

Krizový plán podle této metodiky obsahuje:

Základní část I:

- působnost, odpovědnost a úkoly správních úřadů, orgány samosprávy, státní orgány, a všechny ostatní orgány potřebné pro zpracování krizového plánu,
- organizaci krizového řízení a její charakteristiku,
- zdroje rizik,
- analýzy možných ohrožení,
- seznam fyzických a právnických osob a subjektů, které musí plnit legislativou nařízené povinnosti ve vztahu ke krizovému plánování.

Operativní část II:

- krizová opatření a postupy vedoucí k jejich zajištění,
- nezbytné dodávky dle platného Zákona č. 241/2000 Sb. (§2),
- postupy pro uplatňování regulačních opatření dle Zákona č. 241/2000 Sb.,
- schéma spojení mezi subjekty zapojenými do krizového řízení,
- na základě provedené analýzy ohrožení předkládané typové plány dle konkrétního druhu krizové situace,

²⁹ Zákona č. 462/2000 Sb. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-462>

- povodňové a havarijní plány dle zvláštních předpisů,
- operační plány použitelné pro případy řešení krizových situací včetně sil a prostředků (techniky) vyčleněných pro krizové situace.

Pomocná část III:

- seznam právních předpisů v dané problematice,
- manipulace s krizovými plány a plány krizové připravenosti,
- geografické podklady jako jsou mapy a schémata,
- ostatní dokumenty nutné pro krizové plánování.

Krizové plány krajů mají za úkol zpracovávat HZS krajů. Ty jsou povinny vyžadovat od jednotlivých určených obcí veškeré podklady nutné pro rozpracování krizového plánu. Tyto údaje ze zákona shromažďují, evidují, aktualizují a používají je za účely zpracování dokumentace dle platné legislativy. Krizový plán kraje je základní dokument pro činnost krizového štábu kraje pod vedením hejtmána kraje.

Plány krizové připravenosti a plány kritické infrastruktury nejsou předmětem této práce.

Na základě výše uvedeného pak můžeme konstatovat, že krizový plán je dokument, obsahující jednotlivá vytipovaná rizika, scénáře rizik, opatření a doporučené postupy pro jednotlivé případy. Tyto krizové plány používají řídicí orgány při řešení jednotlivých vzniklých krizových situacích.

Typové plány na základě platné legislativy obsažené v jednotlivých krizových plánech jsou předem zpracovány. Existuje jich celkem 23. Toto číslo označuje počet situací, pro které nejvyšší odborné složky zpracovaly metodiky, jakým způsobem postupovat během jejich řešení.

Typové plány byly odbornými složkami zpracovány pro níže uvedené krizové situace:³⁰

- dlouhodobá inverzní situace;
- povodně velkého rozsahu;
- jiné živelní pohromy velkého rozsahu (rozsáhlé lesní požáry);

³⁰

Modul C – Krizové řízení při nevojenských krizových situacích. Generální ředitelství HZS ČR. s. 93

- epidemie;
- epifytie;
- epizootie;
- radiační havárie;
- havárie velkého rozsahu způsobené vybranými nebezpečnými chemickými látkami;
- jiné technické a technologické havárie velkého rozsahu;
- narušení hrází významných vodních děl;
- narušení finančního a devizového hospodářství (státní rozpočet, státní úvěr; daně a cla; bankovníctví; pojišťovnictví; domácí měna; devizní hospodářství; cenová politika);
- narušení dodávek ropy;
- narušení dodávek elektrické energie, plynu, tepelné energie;
- narušení dodávek potravin;
- narušení dodávek pitné vody;
- narušení dodávek léčiv a zdravotnického materiálu;
- narušení funkčnosti dopravní soustavy (civilní letectví; drážní doprava; silniční doprava; silniční hospodářství; vnitrozemská plavba);
- narušení funkčnosti veřejných komunikačních a informačních vazeb;
- migrační vlny velkého rozsahu;
- hromadné postižení osob mimo epidemií;
- narušení zákonitostí velkého rozsahu;
- narušení činnosti poštovní služby.

Další součástí krizových plánů jsou takzvané operační plány. Jedná se o plány konkretizující množství sil a prostředků vyčleněných pro jednotlivé postupy a situace. Obsahují postupy, zákonitosti nasazení jednotlivých druhů sil, odpovídající prostředky a plány zasazení těchto sil. Speciálními druhy operačních plánů pak jsou plány ochrany území pod vybranými vodními díly pro případy zvláštních povodní, protiteroristické plány, plány údržby silnic a dálnic nebo například plány pro případy vzniku nákazy v resortu zemědělství. Jednotlivé operační plány jsou přímo určeny pro jednotlivé organizační stupně řízení.

Další neméně důležitou součástí krizových plánů jsou takzvané havarijní plány. Zpracovávají je jednotlivé Hasičské záchranné sbory krajů a obsahují informativní, operativní část a plány

konkrétních situací. Havarijní plány obsahují charakteristiky a analýzy vzniku krizových situací, a vyčleněné síly a prostředky pro jejich zvládnutí. Tyto havarijní plány jsou stavěny jako postupné návody na zvládnutí jednotlivých situací.

Havarijní plány kraje se skládají z přehledů plánů jednotlivých konkrétních činností. Patří mezi ně:³¹

- vyrozumění;
- traumatologický;
- varování obyvatelstva;
- ukrytí obyvatelstva;
- individuální ochrany obyvatelstva;
- evakuace obyvatelstva;
- nouzového přežití obyvatelstva;
- pohotovostní plán veterinárních opatření;
- veřejného pořádku a bezpečnosti;
- ochrany kulturních památek;
- hygienických a protiepidemických opatření;
- komunikace s veřejností a hromadnými informačními prostředky.

Vnější havarijní plány jsou určeny pro ochranu obyvatelstva, hospodářských zvířat, životního prostředí, a také movitých a nemovitých hodnot včetně kulturních památek. Tyto vnější havarijní plány se zpracovávají především pro jaderná zařízení a pro zařízení a další objekty dle Zákona č. 59/2006 Sb., písmena B. Zařízení a objekty zařazené do skupiny B jsou určeny na základě odborného posouzení krajským úřadem. Vnější havarijní plány se stejně jako samotné havarijní plány dělí na informační část, operační část a plány konkrétních činností.

Vnější havarijní plány v případě jaderných elektráren obsahují:³²

- vyrozumění;
- varování obyvatelstva;
- záchranných a likvidačních prací;
- ukrytí obyvatelstva;
- jodové profylaxe;

³¹ Modul C – Krizové řízení při nevojenských krizových situacích. Generální ředitelství HZS ČR.

³² Modul C – Krizové řízení při nevojenských krizových situacích. Generální ředitelství HZS ČR.

- evakuace osob;
- individuální ochrany osob;
- dekontaminace;
- monitorování;
- regulace pohybu osob a vozidel;
- traumatologický;
- pohotovostní plán veterinárních opatření;
- regulace distribuce a požívání potravin,
- krmiv a vody;
- opatření při úmrtí osob v zamořené oblasti;
- zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti;
- komunikace s veřejností a hromadnými informačními prostředky.

Vnější havarijní plány v případě objektů a zařízení skupiny B obsahují:³³

- vyrozumění;
- varování obyvatelstva;
- ukrytí obyvatelstva;
- záchranných a likvidačních prací;
- evakuace osob;
- individuální ochrany obyvatelstva;
- dekontaminace;
- monitorování;
- regulace pohybu osob a vozidel;
- traumatologický;
- veterinárních opatření;
- zamezení distribuce a požívání potravin,
- krmiv a vody kontaminovaných nebezpečnou látkou;
- preventivní opatření k zabránění nebo omezení domino efektu havárie;
- opatření při hromadném úmrtí osob;
- opatření k minimalizaci dopadů na kvalitu životního prostředí;
- zajištění veřejného pořádku a bezpečnosti;

³³

Modul C – Krizové řízení při nevojenských krizových situacích. Generální ředitelství HZS ČR.

- komunikace s veřejností a hromadnými informačními prostředky;
- nakládání s odpady vzniklými při závažné havárii.

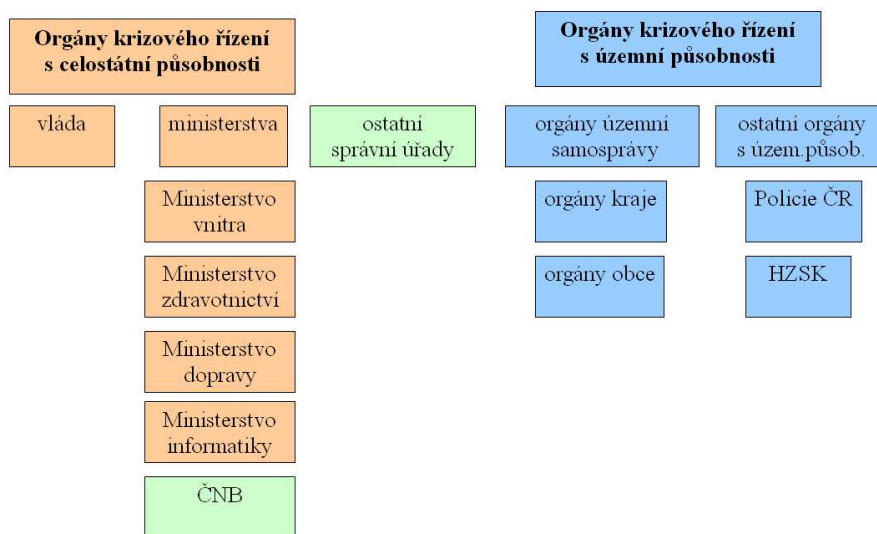
4. Problematika součinnosti mezi Policií České republiky a Hasičského záchranného sboru při zpracování krizového plánu.

Vlastní harmonogram přípravy a zpracování krizového plánu na jednotlivých stupních je dán platnou legislativou, kterou jsme si již výše představili. Jedná se především o tyto zákony. Zákon č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení, kde jsou stanoveny působnosti a dané pravomoci orgánů, kam patří orgány jednotlivých ministerstev, vláda, parlament a orgány územní správy. Dalším je Zákon č. 241/2000 Sb. o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a Nařízení vlády č. 462/2000 Sb. o zpracování jednotlivých plánů a jejich náležitostech.

Metodika pro vlastní zpracování je dána § 15 a § 16 dle Nařízení vlády č. 462/2000 Sb. ve smyslu Nařízení vlády č. 36/2003 Sb. Tato metodika obsahuje veškeré potřebné údaje nutné pro zpracování krizových plánů na odpovídající a požadované úrovni. Přijímaná opatření podle platné legislativy platí pro krizové situace na základě odpovídajícího vyhlášení krizového stavu. Potřebnými informacemi se v tomto případě rozumí definice základních pojmů, termíny, působnost jednotlivých orgánů, jejich charakteristiku, rizika, opatření pro tyto rizika a samozřejmě ostatní podklady a plány nutné pro kvalitní zpracování potřebné dokumentace.

4.1 Začlenění PČR a HZS ČR do organizační struktury státu

Orgány krizového řízení a postavení Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky je znázorněno na následujícím obrázku.



Ilustrace 1: Schéma orgánů krizového plánování

V rámci tohoto organizačního cyklu pak je zřejmé, že jednotlivé organizační stupně mají svá specifika.

Ministerstvo vnitra jednotí jednotlivé postupy, které používají ostatní ministerstva státu, krajské a obecní úřady a také ostatní právnické a fyzické osoby. Pro podporu této činnosti provádí školení, instruktáže, a další potřebnou přípravu pro zajištění odborné specializace pracovníků určených pro tvorbu a provádění krizových plánů. V rámci ministerstva vnitra také zřizuje školicí a výcviková centra. V rámci svých pravomocí na základě platné legislativy provádí kontrolu zpracovávání krizových plánů a jejich aktualizací ostatních ministerstev a také podřízených krajských orgánů. Na základě nutnosti vede evidenci osobních údajů a přehledů o pobytu osob v rámci krizového plánování. Ministerstvo vnitra na základě svého pole působnosti je odpovědné za zpracování krizových plánů a za vlastní řešení krizových situací v rámci vnitřní bezpečnosti státu. Současně jako nadřízené ministerstvo řídí a určuje činnost policie České republiky. Je také odpovědné za řešení kritických bodů v rámci krizového a havarijního plánování.

Hlavním představitelem jednotlivého kraje je jeho „hejtman“. Hejtman je na základě legislativy orgánem krizového plánování, který řídí a současně kontroluje přípravu krizových plánů, kontroluje veškeré činnosti pro řešení samostatných krizových situací a také činností, které dokáží snížit následky takovýchto situací. Proto vede v rámci krizového plánování komunikaci s veškerými subjekty, státními i soukromými, a zařazuje je do plánů krizové

připravenosti. Jako orgán kraje pro oblast krizového plánování na základě platné legislativy zřizuje krizový štáb kraje.

Pokud je vyhlášen nějaký krizový stav, pak hejtman kraje koordinuje záchranné a likvidační práce, poskytuje zdravotnickou pomoc, provádí veškerá opatření k ochraně lidských životů a zajišťuje pohřební služby. V rámci svých krizových plánů organizuje evakuaci osob z ohrožených oblastí, ubytovává osoby v rámci evakuačních plánů, zásobuje evakuované osoby a osoby v odloučení pitnou vodou, potravinami a ostatními prostředky pro přežití těchto osob. Současně chrání majetek a zajišťuje veřejný pořádek v rámci území kraje, především v oblasti, kde musela být nařízena evakuace. V rámci své působnosti koordinuje zajišťuje humanitární pomoc. V rámci platné legislativy chrání zájmy a práva občanů, jež musí být zachraňováni složkami integrovaného záchranného systému.

Hejtman je ve své působnosti oprávněn řešit pracovní výpomoci a nakládat s věcmi nutnými při řešení krizové situace. Dále je oprávněn v rámci nemovité infrastruktury nařizovat bezodkladné provedení staveb, likvidovat již stojící stavby, nařizovat stavební a terénní úpravy a to vše za účelem odvrácení nebezpečí nebo za účelem snížení následků těchto krizových situací. Dále pak nařizuje změny v ubytování občanů, pracovní činnosti pro občany povinné civilní služby, vykonávání dohledu a péče o děti, nařizuje zajištění přednostního zásobování pro zdravotnická zařízení, dětská zařízení, ozbrojené složky a hasičský záchranný sbor.

Dalším orgánem ve struktuře krizového plánování je obecní úřad. Obecní úřad je odpovědný za přípravu obce na krizové situace. Na základě platné legislativy každý obecní úřad dle svých možností rozpracovává krajský krizový plán dle svých specifik. Obec může dle své velikosti zřídit bezpečnostní radu obce jako svůj krizový orgán. V rámci obce poskytuje informace hasičskému záchrannému sboru kraje jako podklady pro krizové plánování. Mimo jiné uchovává a předává informace o změně pobytu osob při krizových situacích a plní veškeré úkoly v rámci krajského krizového plánu. Veškeré změny v rámci působnosti obce se vydávají jako nařízení obce.

Hasičský záchranný sbor kraje, plní úkoly kraje při přípravě na krizové situace, které nesouvisí s vnitřní bezpečností a veřejným pořádkem a s jejich řešením; organizuje součinnost mezi správními úřady a obcemi v kraji; zabezpečuje zpracování krizového plánu kraje, který schvaluje hejtman; plní při řešení krizových situací úkoly stanovené vládou,

ministerstvy a jinými správními úřady. Policie České republiky zajišťuje připravenost k řešení krizových situací spojených s vnitřní bezpečností a veřejným pořádkem na území kraje.³⁴

4.2 Problematika Policie ČR a krizového řízení

Policie České republiky spolu s hasičským záchranným sborem, Zdravotnickou službou a dalšími složkami Integrovaného záchranného systému se podílí na řešení mimořádných událostí různého rozsahu. Rozsah činnosti policie ČR a podmínky, za kterých jsou nasazeny v rámci IZS jsou upřesněny v dokumentaci, která je nazvána Typové činnosti složek IZS. V této dokumentaci nalezneme část, která je určena Policii ČR a nazvána List Policie ČR. V případech, kdy je mimořádná situace obdobná s typovou situací popsanou na Listu Policie ČR, pak se činnost řídí těmito typovými listy rámce IZS. Působení Policie ČR se kromě typových listů řídí také společným listem složek IZS, listem velitele zásahu a listem operačního střediska.³⁵

Na základě těchto typových listů jsou jejich primárními úkoly:

- záchrana lidských životů,
- záchrana zvířat a majetku, případná evakuace osob,
- uzavření místa zásahu,
- omezení volného vstupu osob do oblasti krize,
- regulace dopravy v místě zásahu,
- zajištění dopravních tras pro integrované záchranné složky a další složky podílející se na záchraně,
- poskytnutí nezbytných informací osobám zasaženým havárií,
- poskytování informací osobám dle velícího řetězce,
- dokumentování a ochrana dat souvisejících s havarijní nebo krizovou situací.

Policie České republiky v rámci činností v zásahu přímo neprovádí záchranné činnosti. Soustředí se především na zajištění podmínek pro ostatní složky, které se podílí na vlastních záchranných pracích. V rámci police se na těchto akcích především podílí specialisté, jako

³⁴ Dostupné z: Ing. Jarmil Valášek, Ph.D., Ing. František Kovářík a kolektiv. Krizové řízení při nevojenských krizových situacích. Ministerstvo vnitra-generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR ISBN 978-80-86640-93-8

³⁵ SIAŘ PP č. 27/2008. Závazný pokyn policejního prezidenta, kterým se upravují úkoly Policie České republiky při přípravě a provádění záchranných a likvidačních prací složkami IZS. Praha: 2008, Č.j. PPR-200-33/SKR-2007

například specialisté pyrotechnici, potápěči nebo policejní letecká služba. Rozsah prováděných činností policíí se během záchranných prací nemění, platí stejné právo a rozdíl je mezi množstvím nasazení sil a techniky při zásahu.

V rámci svého působení během zásahu především příslušníci policie využívají tato oprávnění:

- odebrat zbraň,
- zakázat vstup,
- omezit pohyb osob,
- požadovat vysvětlení,
- prokázání totožnosti,
- prohlídka dopravních prostředků,
- zajištění bezpečnosti osob,
- použití donucovacích prostředků a zbraně.

Typové činnosti Integrovaného záchranného systému jsou vyjmenovány v §18 zákona č. 328/2001 Sb. o integrovaném záchranném systému. Tato typová činnost je zpracována a vydána Ministerstvem vnitra, přesněji řečeno Generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru České republiky, odboru IZS. Tyto složky obsahují postupy při řešení jednotlivých krizových situací.³⁶

Policie České republiky na úrovni kraje zřizuje své krizové orgány na stupni Krajského ředitelství PČR. Příslušníci odboru krizového řízení Krajského ředitelství PČR úzce spolupracují s krizovými orgány kraje, jako jsou orgány, komise a stálé pracovní skupiny zřízené krajem. Jedná se především o bezpečnostní radu kraje, krizový štáb, havarijní, povodňové a také orgány zřízené krajem pro zpracování a přípravu krizové dokumentace.

V rámci Krajského ředitelství Policie České republiky existuje Oddělení krizového řízení. Toto oddělení plní legislativní funkci krizového pracoviště. Oddělení krizového řízení provádí tyto činnosti:³⁷

- organizuje činnosti krizového řízení v rámci samotného Krajského ředitelství PČR, zajišťuje ochranu objektů, koordinuje činnosti vlastních příslušníků, metodicky řídí podřízené složky,
- provádí koordinaci složek Integrovaného záchranného systému ve své gesci,

³⁶ GŘ HZS ČR: Dokumentace IZS [online]. 2010, [cit. 25.4. 2010]. Dostupné z <http://www.hzscr.cz/clanek/dokumentace-izs-587832.aspx>

³⁷ Informace získané na základě osobní návštěvy Krajského ředitelství PČR Hradec Králové.

- koordinuje sběr informací od jednotlivých krajů jako podklady pro setkání bezpečnostních rad krajů, naopak podílí se svými podklady na krizovém plánování krajů,
- vytváří plán akceschopnosti krajského ředitelství, zpracovává podkladovou krizovou dokumentaci,
- vytváří a implementují do operační dokumentace krizové plány a plány operačních opatření,
- tipuje a charakterizuje nutné vzdělávací aktivity v rámci podřízených krizových oblastí,
- připravuje, organizuje a ve spolupráci s HZS řídí součinnostní cvičení integrovaného záchranného sboru v rámci krajského ředitelství a podřízených složek,
- vytváří seznam objektů určených pro speciální ochranu a objektů zvláštní důležitosti, které požívají zvláštního statusu,
- provádí připomínková řízení k připravovaným legislativním změnám týkajících se krizového plánování.

Odborný orgán Krajského ředitelství Policie ČR plní tyto základní povinnosti ve vztahu ke krizovému plánování:³⁸

- vytváří dokumentaci v rámci krizového plánování, vede a udržuje veškerou dokumentaci a evidenci,
- kontroluje činnost podřízených skupin krizového řízení ve všech oblastech a metodicky je vede,
- zajišťuje úkoly ve vztahu k nadřízenému řediteli a jeho funkci ve skupinách krizového plánování,
- provádí činnosti vedoucí k analýze rizik, k tvorbě postupů pro řešení krizových situací, analýze provedených řešení krizových situací a další činnosti v rámci krizového plánování,
- zajišťuje spolupráci ve všech podřízených oblastech v rámci policejního ředitelství,
- spolupracuje a uvádí do provozu přijatá opatření mezi krajským úřadem a policejním ředitelstvím,
- vede veškerou dokumentaci ve vztahu ke krajským orgánům.

³⁸

Informace získané na základě osobní návštěvy KŘ PČR Hradec Králové.

Co se týče dalších orgánů PČR, krizové plánování se dále týká Okresních ředitelství policie České republiky. Okresní ředitelství přímo nevytváří základní dokumentaci krizového plánování. V rámci jednotlivých okresních ředitelství existují takzvané Skupiny služební přípravy a krizového řízení. Tyto skupiny implementují dokumentaci krizového řízení zpracovanou krajskými ředitelstvími na příslušné okresy. Tuto dokumentaci pak v rámci periodických kontrol aktualizují v podmínkách okresů. Tyto skupiny tak svou náplní vesměs zajišťují organizační funkci okresních ředitelství a metodicky připravují podřízené příslušníky na krizové situace. V rámci policejních nebo součinnostních cvičení s dalšími složkami integrovaného záchranného systému pak sledují a provádí záznamy z těchto cvičení. Následně vyhodnocují jednotlivé kroky a postupy během provedení těchto krizových situací a v součinnosti s orgány Krajského ředitelství PČR pak následně poznatky implementují do stávajících postupů. V souladu s orgány krajských ředitelství také organizují metodické a školicí akce v oblasti krizového plánování.

Pokud bychom získané poznatky měli v rámci naší práce zobecnit, potom lze konstatovat, že Policie České republiky se převážně podílí na činnostech týkajících se nepřímo zásahu v krizových oblastech, vyjma situací přímo vedoucích k záchraně lidských životů, záchraně hospodářských zvířat a ochraně majetku. K tomuto ještě náleží také neodkladné evakuace osob. Příslušníci policie ČR při těchto situacích používají oprávnění v rámci platného zákona o policii. V rámci svých služebních povinností spolupracují se složkami integrovaného záchranného systému. Odpovídající funkcionáři jsou připravováni na krizové situace v rámci svých velitelských povinností. A to především na situace, se kterými se mohou setkat během svého běžného výkonu služby. Skutečností zůstává, že zatímco orgány specializované na krizové řízení jsou připraveny dobře, klasičtí policisté zařazení na obvodní oddělení Policie České republiky do hlídkové služby jsou schopni velmi dobře zajistit situace, se kterými se v běžném služebním životě setkávají. Mezery v odborné přípravě těchto příslušníků se týkají především hypotetických situací, které vzniknou jednou za služební život, nebo situací, které dosud nevznikly a neexistuje pravděpodobnost jejich vzniku. Zásadním nedostatkem Policie České republiky je především nedostatek jejich příslušníků ve službě. Je tedy naprosto jasné, že pokud existuje nedostatek příslušníků Policie České republiky, budou tito v aktivní službě nasazováni do každodenní služby, a ne na činnosti, které mohou nastat za určitých okolností nebo pouze hypoteticky. To se zákonitě následně odráží v kvalitě práce.

4.3 Problematika Hasičského záchranného sboru a krizového řízení

Na stupni Generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky existuje Oddělení ochrany obyvatelstva a krizového řízení, které jsme již dříve zmínili v části práce věnované legislativním otázkám krizového plánování. Toto oddělení v rámci svojí funkční náplně má tyto úkoly:

- provádí sběr potřebných informací nutných pro další činnost oddělení,
- provádí činnosti směřující k plnění koncepce krizového plánování ze strany Ministerstva vnitra,
- podílí se na činnostech Ústředního krizového štábu,
- zajišťuje činnosti podřízených sborů v rámci svých pravomocí v oblasti krizového plánování,
- vyžaduje a shromažďuje informace od podřízených složek, archivuje je,
- provádí analýzu krizového plánování a provádí usměrňování při nesouladu u jednotlivých složek,
- provádí analýzu rizik a vytváří katalog těchto rizik ve vztahu k živelným pohromám, přírodním katastrofám, průmyslovým haváriím a nehodám velkého rozsahu,
- organizuje součinnostní cvičení složek Integrovaného záchranného systému.

Hasičský záchranný sbor a jeho úloha v rámci záchranného systému České republiky je nezpochybnitelná. Mezi jeho typové činnosti dle GŘ HZS ČR patří především následující činnosti:

- použití radiologického zařízení,
- úmysl sebevraždy,
- uložení nebo nález výbušniny nebo nástražného systému,
- nehoda letounu,
- nález bakteriologického nebo toxického zařízení,
- provedení součinnostního zásahu s Policií ČR při hromadných akcích,
- provedení společného akce z důvodu dohledávání pohřešované osoby,
- dopravní nehody,
- součinnostní akce při velkém počtu obětí nebo zraněných,
- velké narušení plynulosti dopravy,

- nemoci zvířat ve velkém měřítku (ptačí chřipka),
- poskytování psychosociální pomoci.

Současně Hasičský záchranný sbor ve prospěch obcí v rámci krizového plánování zajišťuje následující činnosti:³⁹

- koordinace záchranných a následných likvidačních prací,
- organizace součinnosti mezi obecními úřady obcí s rozšířenou působností a územními správními úřady s působností v jeho správním obvodu a ostatními obcemi,
- výstavba a provoz informačních a komunikačních sítí IZS,
- organizace instruktáží a školení v oblasti ochrany obyvatelstva a v přípravě složek IZS, vzájemná součinnost;
- zabezpečení varování a vyrozumění,
- organizace zjišťování a označování nebezpečných oblastí, provádění dekontaminace a dalších ochranných opatření,
- organizace evakuací, nouzového ubytování, nouzové zásobování pitnou vodou, potravinami a dalšími nezbytnými prostředky k přežití obyvatelstva,
- organizace a koordinace humanitární pomoci,
- organizace hospodaření s materiálem civilní ochrany,
- evidence a kontrola staveb civilní ochrany a staveb dotčených požadavky civilní ochrany v kraji,
- zpracování vnějších havarijních plánů a havarijního plánu kraje,
- informování obcí, právnických a fyzických osob ve svém správním obvodu s charakterem možného ohrožení obyvatel a s připravenými záchrannými a likvidačními pracemi,
- zpracování vnějších havarijních plánů,
- součinnost při zpracování vnějších havarijních plánů a při koordinovaném řešení mimořádných událostí s krajským úřadem,
- zajištění havarijní připravenosti stanovenou havarijním plánem kraje a vnějšími havarijními plány, které ověřuje cvičeními.

V rámci působnosti Krajského ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky musí tento stupeň plnit úkoly v oblasti koordinace záchranných a likvidačních prací. Tyto činnosti jsou mu ukládány zákonem o integrovaném záchranném systému a jejich plněním napomáhá

³⁹ IZS a krizové řízení. Dostupné z: www.hzscr.cz/soubor/izs-a-kz-pdf.aspx

bezpečnostním procesům jednotlivých krajů. V rámci organizační struktury KŘ HZS ČR jsou pro oblast krizového řízení tyto složky:

- odbor Integrovaného záchranného systému, jenž řídí záchranné a likvidační práce v rámci kraje,
- operační středisko kraje,
- místnosti pro stálou krizovou skupinu kraje.

V rámci územních odborů HZS, jež jsou v převážné většině města okresní, pak řídí činnosti v rámci krizového plánování ředitel tohoto územního odboru. Je podřízen HZS kraje. Na základě platné legislativy v rámci svých prostor musí územní odbor HZS zajistit:

- umístění jednotky HZS kraje,
- umístění prostor IZS pro koordinaci záchranných a likvidačních prací v rámci územního odboru,
- další prostory pro záchranné a likvidační práce,
- prostory pro práci HZS kraje.

V rámci jednotlivých stanic hasičského záchranného sboru, které jsou umístěny dle platné legislativy v obcích s rozšířenou působností. Stanicím HZS velí velitel stanice, je podřízen územnímu odboru HZS a plní úkoly, jež jsou mu nařízeny v rámci zákona o IZS. Jednotka na stanici HZS vlastní spojovací a komunikační prostředky pro spojení s koordinačním a velícím střediskem IZS kraje. Musí zajišťovat prostory pro práci krizového štábu obce s rozšířenou působností. Velitel takovéto stanice má za úkol v rámci krizového plánování řídit a koordinovat záchranné a likvidační práce při situacích vzniklých na území obce s rozšířenou působností. Současně musí dle zákona spolupracovat s jednotlivými starosty obcí ve své působnosti a také s jednotkami dobrovolných hasičů. Pokud ve správním území obce s rozšířenou působností neexistuje stanice Hasičského záchranného sboru kraje, což je dle aktuálních informací zhruba v 5% případech, pak je určena osoba, která je kompetentní vést plnohodnotný dialog s takovouto obcí a plní úkoly zástupce Hasičského záchranného sboru pro tuto obec.⁴⁰

⁴⁰ Informace získány osobní návštěvou Krajského ředitelství HZS Hradec Králové.

4.4 Součinnost PČR a HZS ČR

Problematika součinnosti Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky je otázkou velice obsáhlou, nicméně má své přesné zákonitosti a v obecné rovině se zde nevyskytují veřejně dostupné problémy. V této části práce bychom nastínili několik možných úhlů, jak se na tuto problematiku zaměřit. Informace získané analýzou platné legislativy, národními postupy pro krizové oblasti plánování a řízení a také rozhovory s orgány provádějící činnosti ve vztahu k probírané problematice nám dokázaly předat obraz této spolupráce.

Nejdříve je třeba si uvědomit postavení jednotlivých složek, tedy policie a hasičského záchranného sboru dle platné legislativy. V rámci krizového plánování má každá z těchto složek své nezastupitelné místo. Vrcholným orgánem a garantem přípravy plánování a řízení složek při vzniku krizových situací je v případě České republiky Ministerstvo vnitra ČR. Samozřejmě jsou další vrcholové orgány zabývající se krizovými situacemi, jako jsou prezident České republiky, parlament České republiky, Bezpečnostní rada státu a další, ale tyto orgány jsou ve své podobě a na svém stupni zaměřeny především na krizové situace spojené s vnějším ohrožením státu nebo jeho svrchovanosti. Zatímco námi uváděné Ministerstvo vnitra České republiky je garantem plánování a řízení krizových situací ve smyslu vnitřního ohrožení a obě složky, na které je zaměřena naše práce, jsou v přímé podřízenosti tohoto ministerstva. A samozřejmě obě složky mají své specifické úkoly, které plní. To ale znamená, že ve své každodenní práci se tyto obě složky především jako složky integrovaného záchranného systému potkávají, spolupracují spolu a musí řešit stejnou problematiku ze svého úhlu pohledu. Tato problematika je pak o to důležitější, pokud se nebude jednat o každodenní činnost těchto složek, ale pro případy, kdy jsou vyhlášeny jednotlivé legislativně dané krizové stavy a tyto složky jsou nuceny pracovat pod tíhou odpovědnosti za další průběh činnosti a za těchto podmínek bezodkladně chránit životy především občanů, ale také hospodářských zvířat, majetku občanů a například kulturních památek.

Jak již bylo řečeno, obě složky mají v krizovém řízení a plánování přiděleny své specifické úkoly. Hasičský záchranný sbor je v rámci integrovaného záchranného systému, a především v rámci krizového plánování zaměřen na vlastní provádění záchranných prací, provádí záchrany lidských životů ohrožených všemi možnými faktory ve spolupráci s lékařskou službou. Dále pak zachraňuje životy hospodářských zvířat, zachraňuje a chrání majetek

právnických a fyzických osob včetně samotného státu se zvláště zřetelí na záchranu kulturních památek a dalších historických předmětů a písemností. Speciální skupinou činnosti, kterou se zabývá hasičský záchranný sbor je evakuace obyvatelstva a zvířat z ohrožených nebo zasažených oblastí. Tato evakuace může být do krátké vzdálenosti, nebo například při ohrožení obyvatelstva u jaderných elektráren nebo při teroristickém ohrožení se může jednat o evakuace až do vzdálenosti několika desítek kilometrů. Na základě katalogů jednotlivých rizikových faktorů a předpokládaných hrozeb pak následně příslušníci hasičského záchranného sboru v souladu se zásahovými kartami a v souladu s postupy pro řešení krizových situací schválených krizovými orgány jednotlivých stupňů provádí jednotlivé kroky. Tuto činnost samozřejmě provádí příslušníci HZS spolu se svěřenou technikou, v případě vyhlášení jednotlivých druhů krizových stavů pak je přesně definována technika a její počty, která se má pro zamezení následků nebo snížení dopadů účinků rizikových faktorů vyčlenit. Tato technika musí být dle platné legislativy neustále provozuschopná, připravená v souladu se směrnicemi pro řešení krizových situací, a v případě její neschopnosti musí být v souladu s rozhodnutím nadřízeného stupně nahrazena jinou technikou dle příslušného klíče.

Naproti tomu krizové složky Policie České republiky v rámci integrovaného záchranného systému a systému řešení krizových situací mají dle platné legislativy odlišnou roli. Tato role vychází z funkční náplně jednotlivých orgánů policie a je v souladu se zákonem o policii. Role policie je především zajišťovat podmínky k tomu, aby ostatní složky integrovaného záchranného systému včetně vlastní činnosti fyzických a právnických osob v ohrožené nebo zasažené oblasti mohly provádět činnosti vedoucí k záchraně lidských životů, záchraně hospodářských zvířat a ochraně majetku a kulturních památek včetně dalších věcí. Především je povinností příslušníků policie chránit a zachraňovat lidské životy, to mají obě námi probírané složky společné. Ale mezi další hlavní povinnosti příslušníků policie patří především zajišťování míst zásahu, zajištění místa ohrožení života, zamezení volného pohybu osob v těchto oblastech za použití všech legálních prostředků, které jim dává zákon o policii. To platí i v případech, kdy je nutno omezit ohrožené osoby na osobní svobodě, omezit jejich lidská práva, v případech, kdy je nutno v zasažených oblastech zajistit bezpečnost a veřejný pořádek. V určitých případech jsou oprávněni zajišťovat legálně držené střelné zbraně i bez souhlasu jejich majitelů. Mezi její další úkoly pak náleží provádění eskort jako doprovodů při evakuačních pracích, zajištění průjezdnosti pro posilovací síly a prostředky všech složek integrovaného záchranného systému včetně pomocné techniky právnických a fyzických osob.

Tyto činnosti jsou naprosto rozdílné od činností příslušníků hasičského záchranného sboru, proto je nutná jakási vzájemná provázanost mezi jednotlivými službami.

Co se týče cvičení příslušných jednotek na jednotlivé vyhlášené krizové situace, pak jsou tyto cvičení samostatně prováděna v rámci běžného výcviku jak u Policie České republiky, tak u Hasičského záchranného sboru České republiky. Je to dáno skutečností, že u obou složek integrovaného záchranného systému se v důsledku krizového stavu jednotlivé činnosti koncových složek obou služeb nikterak neliší od běžné činnosti. Proto se krizové orgány plánovitě snaží cvičit součinnost alespoň dle platné legislativy 1 x za dva roky. Tyto cvičení krizových situací pak následně vyhodnocují odpovědné orgány, provedou analýzy postupů a přijmou následná opatření, která jsou implementována do dokumentace krizového řízení a plánování na všech stupních, tedy centrálním, regionálním i lokálním. Tyto součinnosti cvičení v poslední době prokazují vysokou připravenost orgánů, které se úzce věnují krizovému plánování.

5. Řízené rozhovory s odborníky na zpracování krizových plánů

Na základě tématu naší práce a navrženého postupu analýzy informací z legálně dostupných zdrojů a následného oslovení odborníků z řad Policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky jsme si připravili sadu otázek pro tyto osoby a nejdříve telefonicky a následně e-mailem jsme je oslovili se žádostí o poskytnutí jejich času a provedení řízeného rozhovoru s nimi. Samozřejmě jsme kladli důraz na skutečnost, že tyto rozhovory vzhledem k jejich služebnímu zařazení budou anonymní a informace z nich výtěžené nebudou charakteru služebního tajemství nebo nebudou brány dle platné legislativy jako informace podléhající nějakému stupni utajení.

Nyní předkládám námi sestavenou sadu otázek, která byla podkladem pro provedení jednotlivých řízených rozhovorů.

Sada otázek:⁴¹

- Jste zaměstnancem MV ČR, PČR nebo HZS ČR?

⁴¹ Vlastní tvorba.

- Jste se svými kolegy na pracovišti centrální, regionální nebo lokální úrovně?
- Jste zpracovatelem krizového plánu a ostatních krizových dokumentů na své úrovni?
- Setkáváte se plánovaně se svými protějšky v rámci krizového řízení?
- Setkáváte se pravidelně na základě nějakého plánování nebo víceméně nahodile na základě pokynu nadřízeného?
- Je dle Vašeho názoru počet pracovních setkání na téma krizového řízení dostatečný?
- Je početní a odborné zastoupení kolegů na Vaší úrovni dostačující a odborně odpovídající?
- Je postavení Vaší práce v rámci PČR / HZS ČR odpovídající co do prestiže a ohodnocení?
- Jsou setkání s kolegy jiného sboru přínosem, nebo pouze časovou ztrátou?
- Je komunikace na setkáních vždy odpovídající problematice, která se řeší?
- Je platná legislativa a nastavená koncepce ze strany Ministerstva vnitra ČR týkající se krizového řízení a plánování odpovídající, nebo naopak spíše ztěžuje práci na krizovém plánování?
- Je spolupráce s kolegy při krizovém plánování materiálně zabezpečena?
- Popište způsob, jakým dochází k tvorbě dokumentace krizového plánování na vašem stupni?
- Popište způsob, jakým dojde k součinnosti mezi Vaším plánem krizového řízení a krizovým plánem HZS ČR / Policie ČR?

- Doporučil by jste aktivní přístup ke tvorbě plánu a ostatní dokumentace například formou chatu na webovém podkladě, nebo upřednostníte samostatná zpracování plánů s následnými korekcemi?
- Pokud upřednostňujete druhý zmíněný způsob, je podle Vás vhodnější prvotní rozpracovávání plánu s následným setkáním odborníků obou zúčastněných sborů, nebo by jste přivítal opačný způsob, tedy prvotní setkání zástupců pro krizové plánování, předání informací nutných pro vzájemné zapracování a následné zpracování plánu?
- Charakterizujte problémy při řešení krizového plánování na Vašem stupni ve vztahu k druhému zúčastněnému sboru?
- Charakterizujte problematické části spolupráce s odborníky z HZS ČR / PČR?
- Jakým způsobem řešíte nesoulad mezi názory odborníků obou zúčastněných stran?
- Jakým způsobem jsou plánována cvičení krizových štábů na krizové situace?
- Jak častá jsou tato cvičení?
- Jakým způsobem jsou organizovány nácviky řešení krizových situací a součinnostní procesy během nich?
- Jak časté jsou tyto nácviky?
- Je počet a rozsah nácviků krizových stavů odpovídající pro vaši úroveň řízení?
- Jaké problémy a nesoulad systémově vznikají na základě těchto cvičení?
- Popište problémy vznikající v součinnosti při korekcích krizových plánů na základě výsledků vyhodnocení nácviků krizových stavů?
- Existuje problematická oblast vzájemné součinnosti při školících a jiných vzdělávacích a odborných zkouškách?

- Jsou povinnosti jednotlivých sborů v rámci platné legislativy správně zařazeny, nebo by tyto pravomoci a povinnosti měly být přehodnoceny?
- Popište oblasti krizového řízení, které byste doporučil věnovat více času v souvislosti se součinností s druhým sborem?
- Existují mezi členy krizových štábů při součinnostních dohovorech osobní rozpory?
- Jakým způsobem se navzájem informujete o změnách prováděných uvnitř jednotlivých sborů PČR a HZS ČR, mající přímou souvislost s krizovými plány?
- Jakým způsobem provádíte navzájem aktualizace svých krizových dokumentů?
- Jak často jsou prováděny aktualizace dokumentů?
- Jsou oblasti krizového plánování nebo řízení, které na vaší úrovni nelze vyřešit a je nutné je ve spolupráci s druhým sborem předat nadřízeným složkám?
- Jsou pravomoci orgánů krizového řízení Vaší úrovně odpovídající povaze plněných úkolů?
- Jaké oblasti součinnosti při vytváření krizových plánů a následné dokumentace byste označil za problematické?
- Je ještě něco, co byste k této problematice doplnil?

Tuto sadu otázek pro řízený rozhovor jsme si připravili na základě studia platné legislativy a na základě nám dostupných informací. Řízené rozhovory jsme provedli s 6 osobami, z nichž pouze jeden byl z centrální úrovně řízení krizových situací, tři osoby pracovaly na systemizovaných místech regionální úrovně a dva lidé jsou zaměstnanci na lokální úrovni. Tyto rozhovory nás měly přivést k zjištění nesourodosti mezi oběma službami a zjistit, zda je některá část platné legislativy příliš vzdálena realitě.

V úvodu těchto rozhovorů jsme zjišťovali podrobnosti práce dotazovaných osob. Vesměs se jednalo o osoby obou služeb, tedy příslušníky policie České republiky a Hasičského záchranného sboru České republiky, kteří pracují na odpovídajícím stupni krizového plánování a řízení. Všichni tazatelé jsou na svých systemizovaných místech zpracovateli krizové dokumentace a podílí se na plánování v rámci přidělených komisí a krizových skupin.

Nejdříve jsme zjišťovali podrobnosti týkající se způsobu plánování opatření při krizových situacích, setkávání se s odbornými orgány na společných jednáních obou složek integrovaného systému, na četnost těchto setkání a početní a odborné zastoupení na těchto jednáních. Dále nás zajímalo, zda je postavení dotyčných v rámci jejich složek na odpovídající úrovni a jakým způsobem probíhají vlastní jednání k problematice krizového plánování a tvorby dokumentace dle platné legislativy nutné pro krizové řízení.

Na základě získaných informací můžeme konstatovat následující. Setkání jednotlivých pracovních skupin probíhá v souladu s plánem jednotlivých složek týkající se krizového plánování. Jednotlivá setkání těchto orgánů z důvodu součinnosti při krizovém plánování a pro vlastní zajištění opatření týkajících se řešení krizových situací dle platné legislativy jsou rozpracována v ročním plánu jednotlivých stupňů obou složek. Tyto jednání jsou vázána na rozhodnutí a schválení ze stupně Ministerstva vnitra jako nadřízeného stupně obou složek integrovaného záchranného systému. Podle získaných informací je počet těchto předem naplánovaných jednání dostačující pro získání a následné předávání informací odborným orgánům. Jak bylo také zdůrazněno odbornými orgány, jedná se o přínosná jednání, kde se setkávají odborníci a kde se diskutují problematické skutečnosti obou složek IZS. Je to dáno skutečností, že informace získávané na těchto jednáních jsou konkrétního charakteru a praktické pro další činnost obou skupin. Současně tyto informace nelze získat jinou oficiální cestou, jako jsou informační zprávy jednotlivých složek, odborné články publikované v periodikách nebo svotky Ministerstva vnitra České republiky o činnosti jeho podřízených složek.

Druhá část otázek směřovala na zjištění přímé diskuze během těchto jednání. Zajímalo nás, zda je platná legislativa dostatečná, zda neexistují hluchá místa v rámci celonárodní legislativy, dále pak, zda a jakým způsobem jsou zajištěna vlastní setkání a také jsme si nechali vysvětlit vlastní formu tvorby krizové dokumentace včetně následných aktualizací a její implementaci do provozní, tedy „živé“ dokumentace samotných jednotek.

Bylo konstatováno, že vlastní komunikace mezi odbornými orgány jednotlivých složek je na vysoké úrovni a důstojná řešené problematice. Vychází se ze služebního zákona obou složek a není zde logicky místo například pro osobní spory. Současně je nutno konstatovat, že zástupci jednotlivých stupňů jsou za tato jednání rádi, protože se často anonymní lidé, se kterými je nutno komunikovat a řešit vážnou problematiku stávají skutečnými osobami na druhé straně komunikační hráze. Je tak možno říci, že tato jednání jsou nejen přínosem na nich samotných, ale také jsou přínosná celkově v rámci řešení budoucí problematiky na jednotlivých zastávaných pozicích. Jednotlivá setkání se odehrávají na předem připravených místech. Tato setkání jsou materiálně dobře zajištěna a jednání se tak nemusí neúměrně prodlužovat řešením nicotným problémům vzhledem k projednávaným skutečnostem.

Co se týče platné legislativy, ta je podle reakce dotazovaných na velmi dobré úrovni. Ať již si vezmeme legislativu nejvyšší úrovně, používanou při činnosti Ministerstvem vnitra České republiky, nebo legislativu ve formě zákonných norem pro závaznou pro námi oslovené odborné kruhy týkající se krizového plánování a řízení, nemá tato legislativa aktuálně místo nebo bod, který by bylo nutno v rámci změny zákona měnit. Jednotlivé změny jsou změny „provozní“ a pokud je potřeba, změny se řeší vydáváním prováděcích vyhlášek a nařízení. Co se týká množství závazných předpisů, tak není situace v oblasti krizového plánování nevyhovující. V mnohých oblastech se setkáváme se skutečností, že je pro jednu oblast množství závazných předpisů a zákonů neadekvátní a přehnané. V tomto posuzovaném případě to podle dotazovaných neplatí a závěrem tedy můžeme konstatovat, že legislativa České republiky v oblasti krizového plánování a řízení je adekvátní naší pozici na poli mezinárodních vztahů a také ve vnitropolitické situaci.

Vlastní tvorba krizové dokumentace na základě odpovědí dotázaných probíhá zcela samostatně, tedy samostatně u obou složek zvlášť. Jednotlivé odborné orgány krizového plánování a řízení zpracují za své oblasti podklady, které jsou v souladu s platnou legislativou a reflektují aktuální dění v rovině České republiky. Tyto podklady jsou překontrolovány v rámci služebních postupů obou složek integrovaného systému, tedy policie ČR a hasičského záchranného sboru ČR, a schváleny odpovídajícím stupněm. Následně jsou předány orgánům, které se účastní součinnostních jednání k provedení případných korekcí druhou stranou. V praxi se využívá ještě jednoho postupu, a to toho, že před vlastním zpracováním první startovací dokumentace dojde k počátečnímu jednání, kdy si obě strany sdělí a dohodnou podrobnosti tvorby této krizové dokumentace, aby se jejich vzájemný přístup příliš nelíšil, a mohlo se na zpracovávanou dokumentaci navazovat. Současně jsou tato startovací jednání

organizována z důvodu nutnosti objasnění základní prvotní situace, od které se tato dokumentace bude odvíjet. Pokud by se toto nestalo, a každá ze složek zvlášť by začínala tvorbu dokumentace s jiným východiskem, mohlo by se zjistit, že jednotlivé dokumenty nelze nikterak svázat s druhou složkou a nelze tedy v praxi provést součinnostní dohovy a zajistit bezproblémové fungování koncových jednotek obou složek IZS. Tato skutečnost musí být známa především při změně platné legislativy, aby se zamezilo výše uvedeným nežádoucím jevům.

Dotazovaní se také měli vyjádřit k problémům vznikajících při jednáních anebo při vlastní problematice krizového plánování a řízení odpovídající úrovně. Dotazovaní se shodně vyjádřili v tom smyslu, že problémy při jednáních ani při zpracovávání dokumentace nejsou, tedy ne systémové. Byla zmíněna pouze nekompetentnost vysílaných pracovníků policie České republiky zastávat určitá stanoviska k řešení situací. Toto ale nejsou systémové problémy. Spíše jde o lidský faktor, který z určitých důvodů na jednání vyšle osoby bez rozhodovacích pravomocí. Jedná se ale opravdu pouze o lidský faktor tohoto problému.

Třetím okruhem otázek byly dotazy k získání představy o způsobu plánování a organizace součinnostních cvičení podřízených složek při vyhlášení jednotlivých krizových stavů. K tomuto je nutno konstatovat, že součinnostní cvičení obou složek integrovaného záchranného systému v rámci krizových opatření se organizují jednou až dvakrát za rok. Tato součinnostní cvičení jsou stejně jako jednání zanesena v ročním plánu resortu Ministerstva vnitra České republiky a také v ročních plánech jednotlivých složek IZS. V rámci těchto cvičení jsou přezkušovány jak konečné cvičící zásahové jednotky v jednotlivých nařízených postupech, tak je také kontrolována v praktických částech vytvořená dokumentace pro jednotlivé typy krizových opatření. A to ve smyslu korekcí pro reálné plnění plánovaných úkonů a ve smyslu počtu zasahujících jednotek a množství nasazované techniky. Tazatelé se jednotně vyjádřily, že toto množství nácviků a součinnostních cvičení je dostačující pro ověření schopností podřízených složek a pro ověření správnosti přijaté dokumentace.

Na základě analýzy těchto cvičení vznikají seznamy nesouladů s krizovými plány. Tyto nesoulady se musí následně v širším odborném kolektivu rozebrat, zjistit jejich příčiny a zajistit následné změny v postupech nebo v dokumentaci kvůli narovnání stavu.

Dnes již klasické problémy při součinnostních cvičeních ve většině případů nelze odhalit. V dřívějších dobách docházelo k technickým problémům při součinnostních pracích, ale v dnešní době přístupné výpočetní a komunikační techniky již k tomuto nedochází.

Poslední oblastí, kam jsme směřovali naši sadu otázek pro řízené rozhovory, je oblast implementace změn na jednotlivých stupních do pracovních postupů a do vytvářené dokumentace.

Implementace změn, ať již v souvislosti s pracovními postupy, nebo v souvislosti s tvorbou platné dokumentace, lze rozdělit do dvou skupin. V případě neodkladných změn jsou svolávána mimořádná a neplánovaná setkání, která jsou zaměřena na konkrétní změny a jejich zanesení do krizové dokumentace jednotlivých stupňů a následně do pracovních postupů a zásahových listů koncových složek integrovaného záchranného systému. V druhém případě, kdy se tyto změny implementují, jsou pravidelná, plánovaná jednání odborných krizových orgánů, kde se tyto plánované změny prodiskutují a zanesou do dokumentace a v rámci velitelských pravomocí do jednotlivých postupů. Tyto plánované setkání se uskutečňují čtyři krát do roka, na základě naplánovaných termínů rok předem. Na závěr této oblasti dotazování pouze upozornili, že se důsledně musí dbát na postupnou implementaci změn do všech úrovní krizového plánování, jelikož opomenutí některé ze zásadních dokumentací by mohlo vést k narušení činnosti při vlastních krizových opatřeních a mohli by ve svých důsledcích způsobit změny vedoucí až ke ztrátám na životech nebo majetku.

Závěrem musíme konstatovat, že odpovědi dotázaných odborných představitelů z různých stupňů krizového řízení a plánování jsou až v zarážející shodě. Na tomto základě můžeme usuzovat na zvládnutí problematiky krizového řízení, která má správný odraz v platné legislativě České republiky.

Závěr

Naší práci pod názvem „Problematika součinnosti Policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR při krizovém plánování“ jsme si rozdělili na teoretickou a praktickou část.

V rámci teoretické části jsme se blíže seznámili s Integrovaným záchranným systémem České republiky, a s jeho dvěma složkami, Policií České republiky a Hasičským záchranným sborem České republiky. V jejím úvodu jsme si představili definice základních používaných pojmů v rámci vnější a vnitřní bezpečnosti státu jako celku. Následně jsme se také seznámili s terminologií používanou oběma složkami IZS v oblasti krizového řízení a plánování. Popsali jsme s dostatečným rozbohem jednotlivé legislativní dokumenty a závazné normy, platné v České republice. Také jsme se seznámili s jednotlivými orgány uvnitř státu, které mají v rámci platné legislativy za úkol plnit určité povinnosti ve prospěch krizových opatření před nežádoucími jevy. Současně jsme provedli analýzu platné legislativy v oblasti tvorby krizové dokumentace na všech úrovních řízení a plánování krizových opatření, jimiž jsou centrální, regionální a územní úroveň. Podrobně jsme analyzovaly krizový plán a jeho součásti, osvětlili jsme pojmy jako vnější a vnitřní krizový plán, typové plány a plány opatření. Také jsme objasnili pojmy jako zásahové a krizové karty a k jakému účelu slouží.

V praktické části na jsme na základě osobních setkání a následně na základě řízených rozhovorů otevřeli problematiku krizového plánování obou složek. Postupovali jsme následovně. Nejdříve jsme analyzovali na základě osobních setkání krizové plánování policie ČR a Hasičského záchranného sboru ČR samostatně. Na základě získaných informací jsme dostali přehled o prováděných činnostech odborných orgánů účastnících se na krizovém plánování a řízení obou složek. V následné části práce jsme tak mohli vytipovat úskalí problematiky této součinnosti na základě porovnání získaných informací a složit je na základě skutečnosti do jednoho funkčního celku. V závěrečné části práce jsme pak provedli řízené rozhovory s funkcionáři z různých stupňů krizového plánování. Na základě řízených rozhovorů jsme pak mohli přijmout pravdivé hypotézy a dokončit obraz problematiky součinnosti obou složek IZS v rámci krizového plánování.

Na základě získaných informací jak analýzou dostupné legislativy, tak analýzou rozhovorů s odbornými orgány v oblasti krizového plánování můžeme konstatovat následující a trochu toto zobecnit.

Platná legislativa České republiky v oblasti krizového řízení a plánování je dostačující, přehledná, a zahrnující veškerá podstatná rizika a hrozby, které mohou působit v rámci

našeho státu a musí na ně odborné orgány pohlížet jako na nežádoucí jevy, které mohou ovlivnit vnitřní bezpečnost České republiky. V rámci našich omezených možností a v rámci tématu naší práce jsme nenalezli místo, které nepokrývá legislativa.

Vlastní krizová dokumentace je vytvářena odbornými orgány centrální, regionální a územní úrovně na základě platné legislativy. Jednotlivé dokumenty krizového řízení a plánování jsou vytvářeny tak, aby bylo možné jejich použití v reálných situacích, a aby odpovědní funkcionáři mohli adekvátně reagovat na vzniklé situace a provádět krizová opatření v souladu s touto dokumentací.

Jak Policie České republiky, tak Hasičský záchranný sbor České republiky má adekvátní odborníky na systemizovaných místech pro oblasti krizového řízení a plánování. Obě složky mají spolehlivý systém vzdělávání a tvorby potřebné dokumentace v této legislativní oblasti. Tyto odborné orgány řeší veškerou problematiku krizového řízení a plánování tak, aby jejich garant, tedy Ministerstvo vnitra ČR bylo schopno odpovídat za plnění všech svých povinností.

Problematika spolupráce obou složek integrovaného záchranného systému byla analyzována na základě informací získaných studiem písemných a elektronických pramenů včetně platné legislativy, za současně získaných informací z řízených rozhovorů s adekvátními odbornými orgány. Na základě syntézy těchto informací můžeme konstatovat následující. Mezi odbornými orgány policie a hasičského záchranného sboru funguje v rámci přípravy a tvorby krizové dokumentace soulad, nevyskytují se systémové problémy a spolupráce mezi oběma složkami je na odpovídající úrovni. Oslovení tazatelé z řad odborných orgánů se velmi překvapivě jednotně vyjadřují ke všem položeným otázkám a tak nezbyvá než konstatovat, že problematika krizového plánování v obecné rovině je na odpovídající úrovni, tím je myšleno, že je zvládnutá velmi dobře.

Jedinou otázkou, jež byla zmíněna již dříve v textu, je, jak jsou na tyto krizová opatření připraveny výkonné jednotky obou složek. Tím není myšlena jejich funkčnost nebo odborná připravenost. Tím je myšlen logický paradox, kterým je obecný nedostatek odborného personálu. V době, kdy je vysoký podstav jak řadových policistů, tak řadových hasičů, je jasné, že plnění jejich každodenních úkolů vyžaduje plné nasazení. Pak je logické, že příprava na situace, které teoreticky mohou, ale nemusí nastat, bývá podceněna nebo se jí logicky nevěnuje taková pozornost. To jsou ale již nepodložené úvahy, které by patřily spíše do další práce.

Literatura

ADAMEC, V., ŠENOVSKÝ, M. *Základy krizového řízení*. Ostrava : SPBI, 2001. ISBN 80-86111-95-4.

ANTUŠÁK, E., KOPECKÝ, Z.: *Krizový management – Úvod do teorie*. 1. vyd. Praha, 2005. 84 s. ISBN 80-245-0951-2.

HORÁK, R., KRČ, M., ONDRUŠ, R., DANIELOVÁ, L. *Průvodce krizovým řízením pro veřejnou správu*; LINDE PRAHA: 2004; 407 s.; ISBN 80-7201-471-4;

KROUPA, M., ŘÍHA, M.: *Integrovaný záchranný systém*. 2.vyd. Kyje: Armex publishing s.r.o., 2006. 124 s.. ISBN 80-86795-35-7

PROCHÁZKOVÁ, D., ŘÍHA, J. *Krizové řízení*; Praha: GŘ HZS ČR, 2004; ISBN 80-86640-30-2.

REKTOŘÍK, J. A KOL. *Krizový management ve veřejné správě : teorie a praxe*. Praha : Ekopress, 2004. ISBN 80-86119-83-1.

SOUČEK, V., STAŇOVÁ, E., LINHART, M. a kol. *Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek; Krizové řízení (Modul G)- učební pomůcka pro vzdělávání pracovníků orgánů krizového řízení*. Odbor bezpečnostní politiky MV ČR, Praha: 2005; on-line www.mvcr.cz/udalosti/pomucky/bezpecnost/bezpecnost.pdf

SOUČEK, V.: *Mimořádné události a krizové stavy z hlediska účasti MV a Policie ČR.: Sborník příspěvků 4. Mezinárodní konference, Bezpečnost – připravenost ochrana obyvatelstva*, 1.vyd.,Brno: Univerzita obrany, 2006, s. 279. ISBN 80-7231-141-7.

ŠENOVSKÝ, M., ADAMEC, V., VANĚK ,M.: *Bezpečnostní plánování*. 1. vyd. Praha: Edice SPBI Spektrum, 2004. 86 s. ISBN 80-86634-52-4.

VANGELI, B.: *Zákon o Policii České republiky. Komentář*. 1. Vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. 458 s. ISBN 978-80-7400-142-0

Normativní akty

Nářízení vlády č. 462/2000 Sb.,k provedení §27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zák. č.240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů.

SIAŘ PP č. 27/2008, ze dne 31.1.2008.: *Závazný pokyn policejního prezidenta, kterým se upravují úkoly Policie České republiky při přípravě a provádění záchranných a likvidačních prací složkami IZS*. Praha: 2008, Č.j. PPR-200-33/SKR-2007.

Vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaném záchranném systému.

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů.

Zákon č. 238/2000 Sb., o hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů.

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů

Zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

BIBLIOGRAFICKÉ ÚDAJE

Jméno autora: Martin Dluhoš

Obor: Bezpečnostní studia

Forma studia: kombinované

Název práce: Problematika spolupráce Policie a Hasičského záchranného sboru České republiky při zpracování a realizaci krizových plánů

Rok: 2018

Počet stran textu bez příloh: 48

Celkový počet stran příloh: 0

Počet titulů českých použitých zdrojů: 40

Počet titulů zahraničních použitých zdrojů: 0

Počet internetových zdrojů: 29

Vedoucí práce: PaedDr.Ing. Jan Zelinka