**Ochrana člověka za mimořádných událostí**

**Zdeněk MELICHAŘÍK**

Studijní text je zpracován s cílem seznámit budoucí učitele s problematikou pojmu bezpečnosti a jejich vazeb ve společnosti z pohledu postavení České republiky. Cílem je objasnit význam základních pojmů jako jsou bezpečí, zdraví, životní prostředí a svoboda. Dále je popisována problematika ochrany člověka z pohledu globálního pojetí mezinárodního práva, politologických principů apod. V poslední části jsou popisovány dopady globalizace ve světě na ochranu člověka, ochranou území před účinky MU z pohledu plánování, úkoly ochrany obyvatelstva a jejich zabezpečením, úkoly jednotlivých složek IZS z pohledu ochrany obyvatelstva, úkoly obcí a kraje z pohledu ochrany obyvatelstva, právy a povinnostmi  právnických, podnikajících fyzických osob a fyzických osob z pohledu ochrany obyvatelstva, sebeochrana a plněním úkolů ochrany obyvatelstva JPO obcí.

Autor

**Úvod**

Obor ochrana obyvatelstva představuje plnění souboru úkolů v oblasti analýzy a vyhodnocování bezpečnostních rizik, plánování, organizování a realizace výkonu činností za účelem předcházení vzniku a zajištění připravenosti na mimořádné události a krizové stavy a jejich řešení včetně plnění úkolů civilní obrany. Jedná se tedy o plnění úkolů v souvislosti s ochranou života, zdraví, majetku a životního prostředí při mimořádných událostech a krizových situacích jak nevojenského, tak vojenského charakteru.

Úkoly ochrany obyvatelstva, záchranné a likvidační práce plní nejen složky integrovaného záchranného systému (IZS), ale svůj podíl na ní mají také orgány státu, kraje a obce, právnické a podnikající fyzické osoby a rovněž samotní občané. Pro zkvalitnění bezpečnosti obyvatelstva, zdokonalování schopností a dovedností zainteresovaných složek, ale i pro zvýšení informovanosti a aktivního zapojení všech občanů do procesu sebeochrany a vzdělávání je nezbytné mít k dispozici kvalifikované (vzdělané a znalé) specialisty.

**2. Bezpečnostní strategie ČR**

Bezpečnost ČR je založena na principu zajištění bezpečnosti jednotlivce, ochrany jeho života, zdraví, svobody, lidské důstojnosti a majetku. K úspěšnému uplatňování tohoto principu je nezbytné zajišťovat bezpečnost státních institucí včetně jejich plné funkčnosti a rozvíjet procesy a nástroje sloužící k posilování bezpečnosti a ochrany obyvatelstva. Ačkoli je za zajišťování bezpečnosti primárně odpovědná vláda, pro snižování rizik naplnění hrozeb je žádoucí aktivní spolupráce občanů ČR, právnických a fyzických osob a orgánů veřejné správy. Tímto způsobem dochází k posílení celkové odolnosti společnosti vůči bezpečnostním hrozbám.

Bezpečnostní strategie ČR představuje přístupy, nástroje a opatření k zajištění bezpečnosti, obrany a ochrany občanů a státu. Vzhledem k povaze soudobých bezpečnostních výzev již nelze bezpečnostní politiku striktně členit podle dílčích bezpečnostních zájmů. Institucionální a věcné provázání a koordinace nástrojů jsou nezbytné pro efektivní zajištění bezpečnosti ČR. Bezpečnostní strategie ČRje základním koncepčním dokumentem bezpečnostní politiky státu a obsahuje:

* + východiska bezpečnostní politiky ČR (formulace principů, na nichž je bezpečnostní politika založena),
  + bezpečnostní zájmy ČR (definování životních, strategických a dalších významných zájmů),
  + bezpečnostní prostředí (identifikace trendů, hrozeb a z nich plynoucí rizika),
  + strategii prosazování bezpečnostních zájmů ČR (vymezení přístupů a nástrojů k ochraně zájmů).

**Bezpečnostní politika ČR** je založena na proaktivním přístupu, usiluje proto o včasnou detekci hrozeb, jejich kvalitní analýzu a přijímání aktivních opatření. Vychází z principu nedělitelnosti bezpečnosti. Bezpečnost ČR nelze oddělovat od bezpečnosti v euroatlantické oblasti, respektive od globální bezpečnostní situace. Vzhledem k charakteru bezpečnostního prostředí obrana a ochrana občanů a území státu nekončí na hranicích ČR.

Bezpečnostní zájmy ČR je často nezbytné chránit i daleko za hranicemi spojeneckých států. Bezpečnostní politika ČR se řídí nejen specifickými zájmy, ale také solidaritou se spojenci v NATO a EU.

**Bezpečnostní politika státu** je tedy souhrn opatření a kroků za účelem prevence a eliminace hrozeb a z nich vyplývajících rizik s cílem zajistit vnitřní a vnější bezpečnost, obranu a ochranu občanů a státu. Provádí se aktivním a preventivním působením zahraniční, obranné a hospodářské politiky a politiky v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejné informovanosti. Zajištění bezpečnosti občanů, suverenity země, demokratického zřízení a principů právního státu je úkolem vlády a orgánů samosprávy na krajské a obecní úrovni. Významnou roli při zajišťování bezpečnostních zájmů ČR sehrává diplomatická služba. Hlavním nástrojem realizace obranné politiky jsou ozbrojené síly, vojenské zpravodajství, další instituce státní správy a samosprávy. Základními východisky pro zajištění obrany a bezpečnosti ČR je aktivní účast v systému kolektivní obrany NATO a spolupráce s partnerskými zeměmi. Členství v NATO a EU přináší výhody kolektivního zajištění vlastní obrany a bezpečnosti, stejně jako závazek ke společné obraně a bezpečnosti přispívat. Členství v mezinárodních organizacích z ČR nesnímá její prvotní odpovědnost za vlastní obranu.

ČR vnímá jako své **životní zájmy** zajištění svrchovanosti, územní celistvosti a politické nezávislosti ČR, zachování všech náležitostí demokratického státu včetně záruky a ochrany základních lidských práv a svobod obyvatel. Pro jejich zajištění je ČR připravena využít všech legitimních přístupů a použít všechny dostupné prostředky. K ochraně životních zájmů slouží naplňování **strategických zájmů** (např. zajištění energetické, surovinové a potravinové bezpečnosti ČR). K jejich prosazování jsou voleny přístupy a prostředky přiměřené situaci. Účelem prosazování **dalších významných zájmů** je přispět k zajištění životních a strategických zájmů a zvyšovat odolnost společnosti vůči bezpečnostním hrozbám.

Na základě analýzy bezpečnostního prostředí, ve kterém se ČR nachází, lze identifikovat terorismus, zbraně hromadného ničení, kybernetické útoky, nevyřešené konflikty v euroatlantickém prostoru, nelegální migraci, organizovaný zločin, ohrožení kritické

infrastruktury, přerušení dodávek energie a strategických surovin, extrémní projevy počasí a pohromy přírodního a antropogenního původu jako **hrozby** pro bezpečnost ČR, či bezpečnost jejích spojenců (NATO, EU).

K zajištění svých bezpečnostních zájmů ČR vytváří a rozvíjí komplexní uspořádaný **bezpečnostní systém**, který je propojením roviny politické, vojenské, hospodářské, finanční, legislativně-právní a sociální a vede k zajištění vnitřní bezpečnosti a ochrany obyvatelstva. Základ tohoto systému je především v legislativním vyjádření působnosti a vzájemných vazeb jednotlivých složek (moci zákonodárné, výkonné a soudní, územní samosprávy) a jejich vazeb mimo bezpečnostní systém a ve stanovení jejich povinností.

**Bezpečnostní systém** představuje právně zakotvený, hierarchický, vzájemně provázaný systém práv a povinností orgánů státní správy, samosprávy, soukromých subjektů a občanů vedoucí k zajištění bezpečnosti všech jeho součástí a to bez ohledu na druh hrozby a její rozsah. Bezpečnost pak může být chápána například jako zajištění svrchovanosti a územní celistvosti ČR, ochrana jejich demokratických základů a ochrana života, zdraví a majetkových hodnot. Z definice vyplývá, že se jedná o multidisciplinární systém se zřejmou vazbou na roli státu jako celku. V odborné literatuře se problematika bezpečnosti také velice často ztotožňuje s pojmem **bezpečí**. Bezpečí představuje jeden ze stěžejních pocitů člověka. Dá se říci, že ihned po naplnění základních životních a fyziologických potřeb je pro člověka další nejdůležitější potřebou právě bezpečí. Cílem bezpečnostního systému je tedy zajištění bezpečnosti k naplnění jedné z nejniternějších potřeb člověka – bezpečí.

Za zajištění bezpečnosti ČR a funkčnost bezpečnostního systému v celé jeho šíři odpovídají orgány státu. Stát představuje základní mocenskou jednotku disponující mocí vládnout, soudit a vytvářet zákony a je vymezen státní mocí, lidem a územím. Zahrnuje v sobě ozbrojené síly, státní aparát, soudy a bezpečnostní sbory. Jak je vidět, tak už samotná definice státu předpokládá existenci bezpečnostních prvků a tudíž také bezpečnostního systému. Státní aparát (byrokracie) a ani soudy nedisponují z objektivních důvodů schopností a kapacitami pro zajištění bezpečnosti. Jejich nezastupitelná role je tedy v oblasti tvorby a vymáhání práva, čímž systém bezpečnosti upravuje. Svou činností se tedy, ve spolupráci s orgány samosprávy, soukromými subjekty a občany, na zajištění bezpečnosti podílí.

Fyzické zajištění bezpečnosti je pak úkolem speciálně zřízených **pilířů bezpečnosti**, kterými jsou:

* + ozbrojené síly,
  + ozbrojené bezpečnostní sbory,
  + záchranné sbory,
  + havarijní služby.

Organizační struktura bezpečnostního systému ČR:

Prezident, parlament, vláda

Havarijní služby

Záchranné sbory

Ozbrojené bezpečnostní sbory

Ozbrojené síly

Státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby

**3. Příprava odborného personálu na zvládání mimořádných událostí**

Vzdělávání pracovníků státní správy, úředníků samosprávných celků, odborného personálu zařízení civilní ochrany (dále jen ZCO), P a FO včetně jejich zaměstnanců je velmi důležitým úkolem k zajištění podmínek pro řešení možných MU získáním odborných znalostí, technické a technologické připravenosti na zvládání KS a aktualizované legislativy v souvislosti s harmonizací vzájemné spolupráce mezi členskými zeměmi EU.

Z hlediska věcného zaměření zahrnuje vzdělávání problematiku:

* + krizového řízení,
  + ochrany obyvatelstva,
  + obrany státu,
  + ochrany ekonomiky,
  + IZS,
  + hospodářských a dalších opatření pro krizové stavy,
  + vnitřní bezpečnosti a pořádku,
  + požární ochrany.

Vše je směřováno k tomu, aby byly naplněny cíle systému zajištění bezpečnosti ČR, jak je schematicky uvedeno níže. Při vzdělávání v oblasti ochrany obyvatelstva se vychází z Koncepce vzdělávání v oblasti krizového řízení schválenou usnesením Bezpečnostní rady státu ze dne 16. 11. 2004

Systém zajištění bezpečnosti ČR

Systém zajišťování vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku

Systém řešení mimořádných událostí

V této koncepci je upravena příprava a vzdělávání státních a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, úředníků samosprávných celků, P a FO včetně jejich zaměstnanců, jejichž pracovní náplň je dotčena povinnostmi ve vztahu ke krizovému plánování, např. subjekty hospodářské mobilizace, zdravotnictví, významné subjekty v oblasti energetiky, chemického průmyslu, dopravy, spojů atd.

**4. Příprava pracovníků státní správy a samosprávy**

Základní východiska:

Legislativní základ procesu vzdělávání je tvořen zákony a odvozenými legislativními předpisy a dalšími dokumenty, které řeší zejména problematiku:

* + národního programu rozvoje vzdělávání v ČR,
  + krizového řízení, ochrany obyvatelstva, ochrany ekonomiky, ochrany státu, vnitřní

bezpečnosti a veřejného pořádku, IZS, a hospodářských opatření pro krizové stavy.

Systém přípravy osob:

* + základní kvalifikace cestou vyššího odborného nebo vysokoškolského vzdělávání
  + v rámci akreditovaných vzdělávacích studijních programů
  + další profesní vzdělávání, které je určeno pro cílové skupiny pracovníků se zaměřením na:
* prohloubení kvalifikace potřebné k výkonu funkce nebo činnosti v oblasti krizového řízení, její udržování pravidelnou aktualizací odborných znalostí včetně získávání a prodlužování odborné způsobilosti opravňující k výkonu určených činností,
* doplnění potřebných znalostí z oblasti krizového řízení pro konkrétní funkci nebo činnosti, jejich udržování pravidelnou aktualizací.

**Základní podmínky dané právní normou**

Právní normy přesně vymezují typy povinného vzdělávání pro:

* + státní zaměstnance
* příprava na službu u čekatelů – úřednická zkouška,
* prohlubování vzdělávání státních zaměstnanců.
  + úředníky samosprávných územních celků
* vstupní vzdělávání,
* příprava a ověření základních odborných znalostí,
* příprava vedoucích úředníků a vedoucích úřadů.

Právní normy umožňují provozování vzdělávacích aktivit pouze akreditovaným vzdělávacím organizacím, které také vydávají osvědčení o úspěšném zakončení studia.

V Koncepci vzdělávání v oblasti krizového řízení je uvedena obsahová náplň vzdělávacích programů respektující následované vzdělávací moduly:

* MODUL A – průřez problematikou krizového řízení,
* MODUL B – úvod do problematiky krizového řízení,
* MODUL C – krizové řízení při nevojenských krizových situacích,
* MODUL D – obrana státu,
* MODUL E – ochrana obyvatelstva,
* MODUL F – ochrana ekonomiky,
* MODUL G – vnitřní bezpečnost,
* MODUL H – hospodářská opatření pro krizové stavy,
* MODUL I – integrovaný záchranný systém,
* MODUL J – krizové řízení v oblasti zdravotnictví.

Obsah jednotlivých modulů je pak určen pro vzdělávání cílových skupin a to:

* + úředníci samosprávných územních celků
  + vedoucí úřadů,
  + vedoucí úředníci s odbornou odpovědností,
  + vedoucí úředníci s přímou odpovědností v oblasti krizového řízení.

Odpovídající znalosti získají absolvováním vzdělávacího **MODULU A** v rámci vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů – zvláštní část.

* + úředníci – specialisté v oblasti krizového řízení

Odpovídající znalosti získají v rámci zvláštní části odborné způsobilosti, vzdělávací **MODULY B až J** formou průběžného vzdělávání.

* + státní a ostatní zaměstnanci ve správních úřadech
* vrcholový management s obecnou způsobilostí,
* střední management s obecnou způsobilostí.

Rozsah potřebných znalostí odpovídá vzdělávacímu MODULU A.

* vrcholový management s přímou odpovědností,
* střední management s přímou odpovědností,
* specialisté v oblasti krizového řízení.

Rozsah potřebných znalostí odpovídá vzdělávacím MODULŮM B až J.

* + osoby, jejichž služební vztahy se řídí zvláštními předpisy pro ozbrojené síly a bezpečnostní sbory (AČR, HZS ČR, PČR atd., zákon č. 221/1999 Sb., 361/2003 Sb., 273/2008 Sb.)

Zpracování odpovídajících vzdělávacích programů a jejich provedení je v odpovědnosti příslušných správních úřadů v spolupráci s Ministerstvem obrany (dále jen MO), Ministerstvem vnitra (dále jen MV) a dalšími zainteresovanými správními úřady.

* + ostatní osoby u P a FO, jejichž pracovní náplň je dotčena povinnostmi ve vztahu ke krizovému plánování (subjekty hospodářské mobilizace, zdravotnictví, v oblasti energetiky, chemického průmyslu, dopravy, spojů atd.).
  + volení a další funkcionáři nepodléhající požadavkům na vzdělání podle daných právních předpisů a vyžadující individuální přístupy (členové Parlamentu ČR, Kanceláře prezidenta republiky, hejtmani, primátoři, starostové, České národní

banky (dále jen ČNB) a funkcionáři uvedení v § 2 zákona č. 218/2002 Sb.). Zpracování vzdělávacího programu a jeho provedení je v odpovědnosti MO, MV, Správa státních hmotných rezerv (dále jen SSHR) ve spolupráci s dalšími zainteresovanými správními úřady a dle požadavků Parlamentu ČR a Kanceláře prezidenta republiky.

Za řízení, koordinaci a výkon státní správy odpovídá MV v součinnosti s MO, Ministerstvo zdravotnictví (dále jen MZ), Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy (dále jen MŠMT) a SSHR. Finanční prostředky na vzdělávání úředníků státní správy se vyčleňuje z kapitol státního rozpočtu a pro úředníky samosprávných územních celků z jejich rozpočtů.

**5. Příprava odborného personálu zařízení civilní ochrany**

Vyhláška č. 380/2002 Sb. ve své první části řeší postup při zřizování ZCO a při odborné přípravě odborného personálu. Vyhláška uvádí celkem 11 typů těchto zařízení a to pro:

* + zajištění evakuace,
  + zajištění nouzového přežití,
  + nouzové zásobování vodou,
  + poskytování první pomoci,
  + provedení prací spojených s vyprošťováním osob a k odstraňování následků MU,
  + zajišťování a označování nebezpečných oblastí,
  + zabezpečení dekontaminace terénu,
  + zabezpečení dekontaminace osob,
  + zabezpečení dekontaminace věcných prostředků,
  + zabezpečení ukrytí osob,
  + zabezpečení výdeje PIO.

**6. Příprava právnických a fyzických podnikajících osob**

Základem úspěchu zabezpečení co nejlepší ochrany zaměstnanců je předpoklad přípravy nejen vedoucích pracovníků nebo specialistů, ale také samotných zaměstnanců na mimořádné nebo krizové situace, které je mohou ohrozit. Současně je naučit jak reagovat, tyto situace zvládat a jaké prvky ochrany uplatňovat. Cílem této přípravy je zajistit odpovídající úroveň znalostí a dovedností v ochraně, sebeochraně a vzájemné pomoci. Vzdělávání je prováděno v souladu s platnou legislativou a to zákony č. 133/1985 Sb., 18/1997 Sb., 239/2000 Sb., 59/2006 Sb., 262/2006 Sb.

Vzdělávání profesionální, kvalifikační a doplňující je stále potřebné, které je nutno orientovat na:

* + vrcholový management,
  + všechny zaměstnance při respektování jejich pracovního zařazení,
  + míru odpovědnosti za realizaci a plnění úkolů ochrany zaměstnanců při MU (KS).

Na základě rozvržení dle základní orientace lze možnou přípravu organizovat následovně:

* + vrcholový management, který odpovídá za:
* celkovou připravenost organizace,
* ochranu zaměstnanců a majetku před dopady MU (KS).
  + odborný orgán krizového řízení (krizový manažer), který zabezpečuje:
* koordinaci příprav na mimořádné nebo krizové situace,
* koordinaci havarijního a krizového plánování,
* navrhování (vytváření podmínek) pro:
* uskutečňování krizových opatření,
* činnosti havarijního (krizového) štábu,
* vzdělávání v oblasti krizového řízení a ochrany zaměstnanců,
* provádění nácviků atd.
  + vedoucí pracovišť zabezpečují:
* přípravu a realizaci krizových opatření ve své svěřené působnosti,
* ochranu pracovišť a pracovníků,
* vzdělávání (školení, semináře atd.).
  + zaměstnanci:
* aktivně se zúčastňují procesu vzdělávání,
* získávají znalosti, dovednosti a návyky včetně chování při mimořádných nebo krizových situacích.

Možnosti a způsoby (formy) vzdělávání vycházejí z požadavků na celkovou úroveň vzdělávání zaměstnanců, finančního a materiálního zabezpečení.

Proces vzdělávání pracovníků státní správy, úředníků samosprávných územních celků, odborného personálu ZCO, právnických a podnikajících fyzických osob včetně jejich zaměstnanců by měl pokračovat získáváním dovedností a návyků směřujících k žádoucímu cíli tj. k sebeochraně a vzájemné pomoci. Získávání dovedností a návyků je však otázkou času a periodických nácviků. Proto má-li být cíle dosaženo, pak je potřebný aktivní přístup všech zainteresovaných složek k celému procesu vzdělávání a přípravy na mimořádné nebo krizové situace.

**7. Příprava obyvatelstva na zvládání mimořádných událostí**

Podle listiny základních práv a svobod v České republice (dále jen ČR) náleží ochrana života, zdraví a majetku občanů k jejich základním právům. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb. ve svém článku 1 stanovuje, že garantem ochrany životů, zdraví a majetkových hodnot je stát. Ochrana obyvatelstva při mimořádné události je tedy prvořadou povinností státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků. Bezprostřední pomoc občanům musí zabezpečovat obec, zaměstnavatel a složky integrovaného záchranného systému (dále jen IZS ČR). Za tím účelem státní orgány, orgány krajů a obcí rozšířenou působností (dále jen ORP), obce

a zaměstnavatelé musí poskytovat občanům informace o možných ohroženích, plánovaných opatřeních a postupech při řešení dopadů MU. V tomto smyslu hlavní zodpovědnost za informování právnických a podnikajících fyzických osob (dále jen P a FO) včetně fyzických osob spočívá na obecních úřadech a zaměstnavatelích.

Z hlediska preventivně výchovné činnosti lze prevenci charakterizovat jako soubor opatření, jejichž cílem je předcházení vzniku MU nebo krizových situací, případně vzniku jiných škodlivých vlivů, které by mohly způsobit škody na životech, zdraví a majetku občanů nebo které by mohly negativně působit na životní prostředí. Legislativně obsahová zaměření, úkoly a formy preventivně výchovné činnosti vychází ze současných platných legislativních norem (zejména zákona č. 239/2000 Sb. a 240/2000 Sb.), které zdůrazňují potřebu přípravy obyvatelstva tak, aby bylo dosaženo nutných znalostí a dovedností osob a jejich chování v rámci MU. Z toho vyplývá, že občané mají právo na pomoc státu, ale mají i povinnosti a spoluodpovědnost za svoji ochranu. Občan jako základní prvek celého systému ochrany obyvatelstva by měl být informovaný a sebevzdělaný, umět reagovat na přijímaná opatření, chránit sebe a poskytovat pomoc ostatním.

Formy preventivně výchovné činnosti jsou:

* + internet,
  + teletext,
  + centrální televizní vysílání,
  + centrální rozhlasové vysílání,
  + celostátní tisk,
  + spolupráce s MŠMT,
  + soutěže,
  + celostátní průzkum veřejného mínění,
  + odborná pomoc školám,
  + propagační materiály,
  + celostátní výstavy,
  + akce v rámci mezinárodní spolupráce.

**8. Plánování ochrany obyvatelstva**

Plánování ochrany obyvatelstva je nedílnou a dominantní součástí všech krizových a havarijních plánů a jejich strukturu lze rozložit do těchto základních funkcí:

**Plánování** – ( záměr, úmysl, zámysl) vyjadřuje schopnost převádět myšlenkové procesy do plánů, které jsou svou podstatou formou vize zpracovatelů realizace cílů. Systémově musí mít plán logickou strukturu, informačně využitelnou formu a technologická vztah k časové realizaci.

**Organizování** – významově lze charakterizovat rysy jako zařazování, způsob personálního uspořádání, vytváření organizačních struktur apod. Navazuje na plánování (v přípravném období – personalistika, při řešení MU – vedení).

**Vedení** – znamená postavení, schopnost vést, tvoří pojmovou hranici mezi vedením a organizováním.

**Kontrola** – (dozor, regulování) způsob porovnávání plánu se skutečným stavem. Chceme-li porovnávat, je potřebné stanovit parametry a kritéria měřitelnosti. Smyslem a cílem kontroly je poznávání odchylek, které mají buď pozitivní – chtěny rozvoj, nebo negativní, které informují o tom, že systém může být ohrožen a je potřeba provést korekce. Korekce ve svém principu nejsou nic jiného, než činnosti zabývající se řízením rizik. Kontrola se také využívá jako zpětná vazba přijatých opatření.

**Personalistika** – (personální marketing, přiřazení lidí k práci, personální zajištění přijímaných opatření, školení) udržuje a zdokonaluje již fungující organizační strukturu v kvalitním stavu. Z uvedeného je zřejmé, že lze plánování vyjádřit jako procesní technologii managementu, kde výstupem je výběr budoucích úkolů a z nich vyplývajících činností a jejich možných alternativ pro splnění úkolů (viz obr. Základní východiska plánování).

Základní kroky plánování:

* + identifikace úkolu,
  + zadání úkolu,
  + stanovení cíle,
  + zpracování plánovacích předpokladů,
  + zpracování alternativních postupů řešení,
  + vyhodnocení alternativních postupů řešení,
  + výběr postupů řešení,
  + zpracování podpůrných plánů,
  + zpracování rozpočtů,
  + způsob uvedení do praxe,
  + kontrola,
  + verifikace.

Bezpečnostní systém státu je celkem dvou systémů a to obranného (vojenská ohrožení) a ochranného (vojenská i nevojenská ohrožení). Má tři úrovně řízení:

* + celostátní (ministerstva a jiné ústřední správní úřady),
  + krajská,
  + obecní (obce s rozšířenou působností a obce).

**PROVEDITELNOST**

Definovat **CÍLE**, které nepřevyšují dostupné prostředky

**PŘIJATELNOST**

Způsoby se musí účinně přiřadit žádaným cílům

užitek x náklady

PLÁN

Představa o sladění cílů – prostředků - způsobů

JAK

ČÍM

**PŘIMĚŘENOST**

Použít způsoby, které jsou slučitelné s dostupnými prostředky

**SCHOPNOSTI**

Obrázek: Základní východiska plánování

**Centrální úroveň**

Na centrální úrovni je problematika ochrany obyvatelstva řešena prostřednictvím civilního nouzového plánování, které je souhrnem civilních řídících plánovacích a kontrolních procesů a vazeb, které správní úřady, orgány samosprávy a k tomu určené instituce připravují pro řešení MU a KS. Obsahuje soustavu úkonů a činností k určení potřeb a variant řešení MU a KS při respektování daných politických, právních a ekonomických podmínek a při efektivním využívání disponibilních zdrojů, které je stát schopen pro zajištění vnitřní i vnější bezpečnost zajišťovat. Tyto obecně pojaté procesy na úrovni vlády a ministerstev lze specifikovat v základním rozsahu takto:

Vláda při zajišťování bezpečnosti České republiky na krizové situace, při jejich řešení nebo k ochraně kritické infrastruktury:

* + ukládá úkoly ostatním orgánům krizového řízení, řídí a kontroluje jejich činnost,
  + určuje ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad pro koordinaci přípravy na řešení konkrétní krizové situaci,
  + zřizuje Ústřední krizový štáb jako svůj pracovní orgán (je součástí Bezpečnostní rady státu),
  + stanoví průřezová a odvětvová kritéria pro určení kritické infrastruktury,
  + rozhoduje o prvcích kritické infrastruktury a prvcích evropské kritické infrastruktury.

**Bezpečnostní rada státu** je stálým pracovním orgánem vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. Tvoří ji předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády.

Jednotlivá **Ministerstva** a jiné ústřední správní úřady k zajištění připravenosti na řešení krizových situací v jejich působnosti:

* + zřizují pracoviště krizového řízení,
  + zpracovávají krizový plán,
  + zřizují krizový štáb,
  + zajišťují provedení odborných prací vyplývající z jejich působností,
  + poskytují na požádání informace ministerstvům, krajským úřadům, obecním úřadům obcí s rozšířenou působností a naopak od nich vyžadují potřebné podklady,
  + stanovují podřízeným územním správním úřadům povinnost poskytovat na vyžádání podklady pro zpracování krizových plánů krajů,
  + navrhují odvětvová kritéria a předkládají MV,
  + vyžadují od právnických a fyzických podnikajících osob splňujících kritéria pro určení prvků kritické infrastruktury nebo prvků evropské infrastruktury nezbytné informace včetně údajů, u nichž nutno zachovat mlčenlivost,
  + určí opatřením obecné povahy prvky kritické infrastruktury a prvky evropské infrastruktury a návrhy zašlou MV k zařazení do seznamu,
  + kontrolují plány krizové připravenosti subjektů kritické infrastruktury a ukládají opatření k nápravě nedostatků zjištěných při kontrole,
  + poskytují MV 1 x za rok informace o ochraně evropské kritické infrastruktury a každé 2 roky informaci o provedených kontrolách,
  + další činnosti a úkoly jsou obdobné, jako jsou uvedeny v § 6 zákona č. 239/2000 Sb.

Řízení na centrální úrovni:

PRESIDENT

PARLAMENT

VLÁDA

BEZPEČNOSTNÍ RADA STÁTU

VÝBOR PRO ZPRAVODAJSKOU ČINNOST

VÝBOR PRO OBRANNÉ PLÁNOVÁNÍ

VÝBOR PRO CIVILNÍ NOUZOVÉ PLÁNOVÁNÍ

VÝBOR PRO KOORDINACI ZAHRANIČNÍ BEZPEČNOSTNÍ POLITIKY

PLÁNOVÁNÍ NEVOJENSKÉ OBRANY

ÚSTŘEDNÍ KRIZOVÝ ŠTÁB

PLÁNOVÁNÍ SIL

PODSYSTÉMY OBRANNÉHO PLÁNOVÁNÍ

Ministerstva a jiné ústřední správní úřady při přípravě na mimořádnou událost, při provedení záchranných a likvidačních pracích a při ochraně obyvatelstva v rámci své působnosti:

* + vedou přehled o možných zdrojích,
  + provádějí analýzy možných ohrožení,
  + v rámci prevence sjednávají nápravu u skutečností a stavů, které by mohly způsobit vznik mimořádné události,
  + rozhodují o činnostech k provádění záchranných a likvidačních prací a ke zmírnění jejich následků,
  + organizují okamžité nápravy nezbytných veřejných zařízení pro ochranu obyvatelstva.

Výkonná a koordinační funkce v oblasti ochrany obyvatelstva spadá do gesce

MV GŘ HZS ČR (oddělení civilní nouzové připravenosti).

**Krajská úroveň**

Havarijní plánování lze charakterizovat jako soubor opatření, které slouží k přípravě preventivních opatření (plánování přípravy osob, materiálu, techniky a ochranných objektů) a pro zvládání mimořádných událostí v případě, že nastanou. Předmětem havarijního plánování je také ochrana před jadernými haváriemi a mimořádnými událostmi, které vznikají v odpadovém hospodářství, a to vždy s použitím existujících sil a prostředků (IZS) s cílem:

* + analyzovat existující rizika a zvýšit o nich povědomí na daném území,
  + minimalizovat účinky MU na životy a zdraví osob, majetkové a kulturní hodnoty, hospodářská zvířata a životní prostředí,
  + stanovit opatření k odvrácení nebo omezení účinků MU a způsob odstranění následků.

Orgány kraje zajišťují přípravu na mimořádnou událost, provádění záchranných a likvidačních prací a ochranu obyvatelstva.

Krajský úřad při výkonu státní správy:

* + organizuje součinnost mezi obecními úřady ORP, správními úřady a obcemi v kraji, zejména při zpracování poplachového plánu IZS, zajišťuje havarijní připravenost a ověřuje ji cvičeními,
  + usměrňuje integrovaný záchranný systém kraje,
  + sjednocuje postupy obecních úřadů a územních správních úřadů v kraji v oblasti ochrany obyvatelstva,
  + zpracovává havarijní plán kraje,
  + zpracovává poplachový plán IZS kraje,
  + spolupracuje při zpracování a aktualizaci povodňového plánu kraje se správci povodí,
  + uzavírá dohody s územním celkem sousedního státu, pokud právní předpisy nestanová jinak.

HZS kraje plní některé úkoly za orgány krajů a řadu specifických úkolů pro zabezpečení záchranných a likvidačních prací plní samostatně v rozsahu své působnosti.

Hejtman:

* + organizuje integrovaný záchranný systém kraje,
  + koordinuje a kontroluje přípravu na mimořádnou událost prováděnou orgány kraje, územními správními úřady a obcemi kraje, právnickými a fyzickými podnikajícími osobami,
  + koordinuje záchranné a likvidační práce,
  + schvaluje havarijní plán, vnější havarijní plán a poplachový plán IZS kraje.

Havarijní plán kraje se zpracovává:

* + pro předpokládaná ohrožení, která splňují podmínky 3. nebo zvláštního stupně poplachu (§ 23 a 24 vyhlášky č. 328/2001 Sb.),
  + ve dvou vyhotoveních; jedno se ukládá jako součást krizového plánu kraje po projednání bezpečnostní radou a krizovým štábem kraje a druhé se ukládá na operační a informační středisko (dále jen OPIS) kraje,
  + v listinné a elektronické podobě; výpisy jen v elektronické podobě; při změně bezodkladně aktualizovat a zveřejňovat lze jen to, na co se nevztahuje povinnost mlčenlivosti v souladu s právními předpisy.

Vnější havarijní plán se zpracovává pro:

* + jaderné zařízení nebo pracoviště IV. kategorie (zákon č. 18/1997 Sb.),
  + objekty a zařízení (zákon č. 59/2006 Sb.),
  + způsob zpracování, projednání a schvalování je obdobný jako v případě havarijního plánu kraje.

Základní obsahová skladba havarijního plánu kraje a vnějšího havarijního plánu:

HAVARIJNÍ PLÁN KRAJE

(VNĚJŠÍ HAVARIJNÍ PLÁN)

PLÁN KONKRÉTNÍCH ČINNOSTÍ

OPERATIVNÍ ČÁST

INFORMAČNÍ ČÁST

Havarijní plány se dělí na:

* + objektové (vnitřní havarijní plány řeší problematiku ochrany obyvatelstva uvnitř zařízení až po jeho hranice),
  + územní (havarijní plány krajů a obcí rozšířenou působností (dále jen ORP), vnější havarijní plány subjektů).

Plány konkrétních činností v uvedených typech havarijních plánů se neliší pouze počtem, ale i svým obsahem a názvy.

**Krizové plánování**

Krizové plánování lze charakterizovat jako ucelený soubor postupů, metod a opatření, které věcně příslušné orgány užívají při přípravě na činnost v krizových situacích a k minimalizaci možných zdrojů krizových situací a jejich škodlivých následků.

Hejtman kraje řídí a kontroluje přípravná opatření, činnosti k řešení krizových situací a činnosti ke zmírnění jejich následků prováděná obcemi a správnímu úřady kraje, právnickými a fyzickými osobami. Za tím účelem:

* + zřizuje a řídí bezpečnostní radu kraje,
  + zřizuje a řídí krizový štáb kraje,
  + schvaluje a projednává v bezpečnostní radě krizový plán kraje,
  + vyžaduje od HZS kraje údaje v souladu s danou legislativou.

Krajský úřad za účelem zajišťování připravenosti kraje na řešení krizových situací.

* + poskytuje součinnost HZS kraje při zpracování krizového plánu kraje,
  + plní úkoly dle krizového plánu kraje,
  + zřizuje pracoviště krizového řízení.

HZS kraje při zpracování krizového plánu kraje vyžaduje součinnost orgánů kraje a obcí, organizačních složek státu, právnických a podnikajících fyzických osob včetně dalších subjektů, je-li to nutné. **Krizový plán kraje** je základním plánovacím dokumentem obsahujícím souhrn krizových opatření a postupů k řešení krizových situací. Obsahuje alternativní řešení možných (hypotetických) krizí, zpravidla nestandardními postupy. Jeho účelem je vytvořit podmínky pro zajištění připravenosti na krizové situace a jejich řešení orgány krizového řízení a dalšími dotčenými subjekty. Realizace krizových opatření je podmíněna vyhlášením některého z krizových stavů. Krizové plány se dělí:

* + správního úřadu,
  + územní (kraj, ORP),
  + krizové připravenosti P a FO,
  + krizové připravenosti subjektu kritické infrastruktury.

**Druhy krizových plánů a instituce, které krizový plán zpracovávají**

**KRIZOVÝ PLÁN**

SPRÁVNÍHO ÚŘADU

ÚZEMÍ

(KRAJ, ORP)

PLÁN KRIZOVÉ PŘIPRAVENNOSTI P a FO a SUBJEKTU KRITICKÉ INFRASTRUKTURY

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Ministerstva a správní úřady | Česká národní banka | Kraje | Obce s rozšířenou působností |
| Kancelář Poslanecké sněmovny ČR | KRIZOVÝ PLÁN ZPRACOVÁVAJÍ | | Kancelář Senátu ČR |
| Kancelář prezidenta republiky | Úřad Vlády ČR | Nejvyšší kontrolní úřad | Bezpečnostní informační služba |

Instituce uvedené v tabulce zpracovávají krizový plán k zajištění připravenosti na řešení krizových situací v oboru své působnosti a schvalují ho statutární představitelé (ministr, ředitel, hejtman, starosta,…). Nařízením vlády č. 462/2000 Sb. V kategorii správního úřadu jsou zahrnuty instituce uvedené v § 28 odst. 2 zákona č. 240/2000 Sb.

Do kategorie krizových plánů území jsou zahrnuty kraje a ORP. Právnické a podnikající fyzické osoby včetně subjektů kritické infrastruktury zpracovávají plány krizové připravenosti. Organizační a administrativní podmínky na činnost krizového štábu správního úřadu, kraje, ORP a obce zajišťuje pracoviště krizového řízení (pracovník krizového řízení obecního úřadu).

Krizový plán obsahuje tří části a to základní, operativní a pomocnou část. Zpracovává se v písemné a elektronické podobě, přičemž obě podoby krizového plánu jsou si rovnocenné. Je schvalován statutárním orgánem zpracovatele (ministerstvo, státní správní úřad apod.). Odpovědnost za aktuálnost dat a informací mají jejich zpracovatelé. Souhrnná aktualizace krizových plánů a plánů krizové připravenosti se provádí ve čtyřletých cyklech od jejich schválení. Dojde-li ke změně, která má dopad na obsah krizového plánu nebo plánů krizové připravenosti, provádí se jejich aktualizace bezodkladně.

**Plán krizové připravenosti** zpracovávají:

* + právnické a fyzické osoby pokud mají v rámci krizového plánování povinnost podílet se na přípravě zpracování krizového plánu a vyzve-li je příslušný orgán krizového řízení; je to dokument upravující přípravu příslušné P a FO k řešení krizových situací
  + subjekty kritické infrastruktury za účelem ochrany prvků kritické infrastruktury; je to dokument, v němž jsou identifikovaná možná ohrožení prvků kritické infrastruktury a stanovena opatření na jejich ochranu.

PLÁN KRIZOVÉ PŘIPRAVENNOSTI

POMOCNÁ ČÁST

OPERATIVNÍ ČÁST

ZÁKLADNÍ ČÁST

Základní část obsahuje:

* + vymezení předmětu P nebo FO, úkolů a opatření, které byly důvodem zpracování plánu krizové připravenosti,
  + charakteristika krizového řízení,
  + přehled a hodnocení možných zdrojů rizik a analýzy ohrožení včetně možného dopadu na činnost P nebo FO,
  + seznam prvků kritické infrastruktury,
  + identifikace možných ohrožení prvků kritické infrastruktury.

Operativní část obsahuje:

* + přehled opatření vyplývajících z krizového plánu příslušného orgánu krizového řízení a způsob zajištění jejich provedení,
  + způsob zabezpečení akceschopnosti P nebo FO pro zajištění provedení krizových opatření a ochrany jejich činnosti,
  + postupy řešení krizových situací identifikovaných v analýze ohrožení,
  + plány opatření hospodářské mobilizace u dodavatelů mobilizační dodávky,
  + přehled spojení na příslušné orgány krizového řízení,
  + přehled plánů zpracovaných podle zvláštních právních předpisů využitelných při řešení krizových situací (dtto krizový plán kraje),
  + náležitosti zaměřené na ochranu funkce prvků kritické infrastruktury s doplněním stanovených opatření na jejich ochranu.

Pomocná část obsahuje:

* + přehled právních předpisů využitelných při přípravě na mimořádné události nebo krizové situace a jejich řešení,
  + přehled uzavřených smluv k zajištění provedení opatření, které byly důvodem zpracování plánu krizové připravenosti,
  + zásady manipulace s plánem krizové připravenosti,
  + geografické podklady,
  + další dokumenty související s připraveností na mimořádné události nebo krizové situace a jejich řešením,
  + náležitosti zaměřené na ochranu funkce prvků kritické infrastruktury.

**Obecní úroveň s rozšířenou působností:**

Starosta obce s rozšířenou působností zajišťuje připravenost správního obvodu ORP na řešení krizových situací ve stejném rozsahu jako hejtman a ostatní orgány obce ORP se na této připravenosti podílejí.

Starosta ORP dále:

* + zřizuje a řídí bezpečnostní radu ORP,
  + zřizuje a řídí krizový štáb ORP,
  + zajišťuje za krizové situace provedení stanovených krizových opatření,
  + plní úkoly stanovené hejtmanem a orgány krizového řízení při přípravě na KS a jejich řešení,
  + odpovídá za využívání informačních a komunikačních prostředků a pomůcek krizového řízení určených MV.

Obecní úřad ORP plní úkoly za účelem zajištění připravenosti správního obvodu ORP ve stejném rozsahu jako kraj. Obecní úřad ORP dále:

* + zřizuje pracoviště krizového řízení ORP,
  + plní úkoly podle krizového plánu ORP,
  + vede evidenci údajů o přechodných změnách pobytu osob a předkládá je HZS kraje,
  + vede přehled možných zdrojů rizik a v rámci prevence odstraňuje nedostatky, které by mohly vést ke vzniku krizové situace.

**Obecní úroveň**

Orgány obce v rámci havarijního plánování zajišťují připravenost obce na mimořádné události, podílejí se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva.

Obecní úřad při výkonu státní správy za tímto účelem:

* + organizuje přípravu obce na mimořádné události,
  + podílí se na provádění záchranných a likvidačních prací s integrovaným záchranným systémem,
  + zajišťuje varování, evakuaci a ukrytí osob před hrozícím nebezpečím,
  + hospodaří s materiálem civilní ochrany,
  + poskytuje hasičskému záchrannému sboru kraje podklady a informace potřebné ke zpracování havarijního plánu kraje nebo vnějšího havarijního plánu,
  + podílí se na zajištění nouzového přežití obyvatel obce,
  + vede evidenci a provádí kontrolu staveb civilní ochrany nebo staveb dotčených požadavky civilní ochrany v obci,
  + je oprávněn zřizovat zařízení civilní ochrany,
  + seznamuje právnické a fyzické osoby v obci s charakterem možného ohrožení, s připravenými záchrannými a likvidačními pracemi a ochranou obyvatelstva. Za tímto účelem organizuje jejich školení,
  + je dotčeným orgánem z hlediska ochrany obyvatelstva při rozhodování o umisťování a povolování staveb, změnách staveb a změnách v užívání staveb, odstraňování staveb a při rozhodování o povolení a odstraňování terénních úprav a zařízení.

Starosta obce při provádění záchranných a likvidačních prací:

* + zajišťuje varování osob nacházejících se na území obce před hrozícím nebezpečím,
  + organizuje v dohodě s velitelem zásahu nebo se starostou ORP evakuaci osob z ohroženého území obce,
  + organizuje činnost obce v podmínkách nouzového přežití obyvatel obce,
  + je oprávněn vyzvat právnické a fyzické osoby k poskytnutí osobní nebo věcné pomoci.

Kontrolní otázky:

1. Popište na čem je založena bezpečnostní strategie a bezpečnostní politika ČR?
2. Jaké jsou základní funkce plánování?
3. Jaké jsou základní kroky při plánování?
4. Jaké je složení bezpečnostního systému státu a kolik má úrovní?
5. Jak je řešena problematika ochrany obyvatelstva na centrální, krajské a obecní úrovni s rozšířenou působností?
6. Jaká je organizační struktura bezpečnostního systému ČR?

**Seznam použité literatury:**

Bezpečnostní strategie České republiky, MZV ČR, Praha, 2015, ISBN 978-80-7441-005-5

Bohuslav Svoboda, Ochrana obyvatelstva II, VŠKE, Brno 2014.

Bohuslav Svoboda, Ochrana obyvatelstva III, VŠKE, Brno 2014.

Rostislav Richter, Výkladový slovník krizového řízení, GŘ HZS, Praha 2010.