

Univerzita Pardubice

Fakulta ekonomicko-správní

Krizový plán budovy Celního úřadu pro hlavní město Prahu

Ivana Kodytková

Bakalářská práce

2014

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2013/2014

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Ivana Kodytková**
Osobní číslo: **E11969**
Studijní program: **B6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Management ochrany podniku a společnosti**
Název tématu: **Krizový plán budovy Celního úřadu pro hlavní město Prahu**
Zadávací katedra: **Ústav regionálních a bezpečnostních věd**

Zásady pro vypracování:

V rámci bakalářské práce bude nejprve vymezeno krizové řízení jako takové a následně bude analyzován krizový plán objektu s tím, že budou zkoumány silné a slabé stránky krizového plánu. Po provedené analýze bude navrženo doporučení, kde krizový plán změnit, rozšířit, doplnit, lépe rozpracovat, popřípadě vyhodnocení některých jeho částí jako kvalitně zpracovaných.

Zásady:

- Rešerše odborné literatury a dalších pramenů.
- Stanovení cílů práce a hypotézy, volba metod.
- Krizové řízení jako objekt zkoumání.
- Krizový plán objektu.
- Analýza silných a slabých stránek krizového plánu.
- Návrh doporučení.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran

Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

ANTUŠÁK, E., KOPECKÝ, Z. Krizový management: úvod do teorie. Vyd. 1. Praha: Oeconomica, 2008. 97 s. ISBN 978-80-245-0951-8.

HORÁK, R. Průvodce krizovým řízením pro veřejnou správu. Vyd. 1. Praha: Linde, 2004. 407 s. ISBN 80-7201-471-4.

REKTORÍK, J. a kol. Krizový management ve veřejné správě: teorie a praxe. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2004. 249 s. ISBN 80-86119-83-1.

ZUZÁK, R., KÖNIGOVÁ, M. Krizové řízení podniku. Vyd. 2. Praha: Grada, 2009. 253 s. ISBN 978-80-247-3156-8.

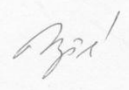
Vedoucí bakalářské práce:


Ing. Zdeněk Matějka

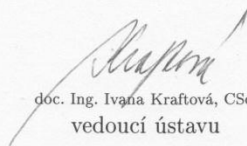
Ústav regionálních a bezpečnostních věd

Datum zadání bakalářské práce: 1. října 2013

Termín odevzdání bakalářské práce: 30. dubna 2014


doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
děkanka

L.S.


doc. Ing. Ivana Kraftová, CSc.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. října 2013

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

PODĚKOVÁNÍ

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce Ing. Zdeňku Matějovi za jeho odbornou pomoc, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování bakalářské práce.

ANOTACE

Cílem bakalářské práce je analýza konkrétního krizového plánu, a to zejména se zaměřením na vyhodnocení hrozeb, přičemž autor práce v rámci provedené analýzy zkoumá silné a slabé stránky krizového plánu s tím, že po provedené analýze navrhuje zpracovateli krizového plánu doporučení, kde krizový plán změnit, rozšířit, či detailněji rozpracovat. Autor práce zároveň porovnává poznatky získané z teoretické části práce se závěry provedené analýzy konkrétního plánu, s cílem ověřit, zda lze některé závěry analýzy zobecnit.

KLÍČOVÁ SLOVA

Hrozba, riziko, krizový plán, krizové řízení

TITLE

The crisis plan of building Customs Administration for Prague

ANNOTATION

The objective of the present bachelor's thesis is to analyse the concrete crisis plan, which is intended on scoring of intimidations. Author is mainly concentrated on the exploration of negatives and positives parts of the crisis plan in terms of concrete analysis. After effected analysis the author suggests to an adaptor of crisis plan the recommendation of improvement, diffusion and elaboration to more details. Author of the present bachelor's thesis compared pieces of knowledge from the practical part of the thesis with conclusions. The main objective is a theory, if some conclusions could be generalized.

KEYWORDS

Threat, risk, crisis plan, crisis management

OBSAH

Úvod	11
1 Krizový management.....	13
1.1 Historie a současnost krizového managementu	13
1.2 Funkce a cíle krizového managementu	14
2 Základní pojmy z teorie krizového managementu	16
2.1 Hrozby a jejich klasifikace	16
2.1.1 Neintencionální hrozby	18
2.1.2 Intencionální hrozby	19
2.2 Rizika	21
2.3 Krize	23
2.4 Krizová situace	23
2.5 Krizové stavy	24
2.5.1 Stav nebezpečí.....	24
2.5.2 Nouzový stav.....	25
2.5.3 Stav ohrožení státu.....	26
2.5.4 Válečný stav	26
3 Krizové řízení ve veřejné správě.....	28
3.1 Orgány krizového řízení	28
3.1.1 Vláda.....	28
3.1.2 Ministerstva a jiné ústřední správní úřady	29
3.1.3 Česká národní banka	30
3.1.4 Orgány kraje a další orgány s působností na území kraje.....	30
3.1.5 Orgány obce s rozšířenou působností	31
3.1.6 Orgány obce	31
3.1.7 Specifické postavení Hasičského záchranného sboru ČR	31
3.2 Legislativní zakotvení krizového řízení	32

4 Krizový plán jako produkt krizového plánování	34
4.1 Krizové plánování	34
4.2 Krizový plán, jeho struktura a vymezení.....	35
5 Analýza konkrétního krizového plánu.....	37
5.1 Struktura a náležitosti včetně přílohových částí	37
5.2 Hrozby	38
5.2.1 Neintencionální hrozby	39
5.2.2 Intencionální hrozby	43
Závěr	48
Seznam pramenů a odborné literatury	51

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Tabelární forma kvantifikace pravděpodobnosti hrozby	22
---	----

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ADR - Evropská dohoda o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí

AIDS - Syndrom získaného selhání imunity

ČHMÚ - Český hydrometeorologický ústav

ČNB – Česká národní banka

ČR – Česká republika

ČŘ – Celní ředitelství

CU – Celní úřad

GŘC – Generální ředitelství cel

HZS – Hasičský záchranný sbor

IZS – Integrovaný záchranný systém

KBSE - Konference o bezpečnosti a spolupráci

NATO – Severoatlantická aliance

TEU – Jednotka objemu kontejnerové přepravy, kontejner o délce 20ti stop

USA – Spojené státy americké

Úvod

Současný svět, tak jak ho nyní vnímáme, je plný kontrastů, problémů a krizí na jedné straně a také výzev a příležitostí k tomu, aby byly krize vyřešeny. Pojmy krize a hrozba, tedy termíny, které slyšíme prakticky na každém kroku, jsou často vnímány, jako jednovýznamové, přičemž významným limitujícím faktorem pro takové vnímání jsou média, ale i často ne zcela jednoznačná odborná terminologie. K nejednoznačnosti v pojmosloví přispívá i skutečnost, že krizový management je velice mladou vědní disciplínou, kde se prolínají a částečně i střetávají výklady a definice z jiných vědních oborů, jako jsou bezpečnostní studia a mezinárodní vztahy, zejména v oblasti řešení konfliktů. Ať je pohled na krizový management jakýkoliv, nelze automaticky přijmout myšlenku, že cílem krizového řízení je krizové situace úspěšně řešit, neboť takové vnímání by bylo velice úzké. V širším kontextu je za mnohem významnější považováno předcházení těmto situacím.

Zpracování krizového plánu, tedy výsledného produktu krizového managementu vychází z analýzy hrozeb, tedy výchozího stavu a podmínek a predikce dalšího vývoje. Krizové plány jsou v různých obměnách zpracovávány na celém světě, přičemž jejich parametry jsou často odlišné. Zpracovatelé krizových plánů jsou limitováni nejenom finančními a personálními zdroji na přijatá opatření k odvrácení hrozby či vyřešení krizové situace, ale jsou konfrontováni i s lokálním vnímáním dalších aspektů. Regionálně je zcela odlišně vnímáno dilema vyšší hodnoty bezpečnosti a svobody člověka spočívající nedotknutelnosti soukromého vlastnictví, ve svobodě pohybu či podnikání volnost pohybu. Nelze pominout, že zásadní roli v přístupu krizového managementu má i kulturní, politická kultura národa, hospodářská úroveň země, vzdělání obyvatelstva a religiozita.

Bakalářská práce je členěna do pěti kapitol. První kapitola se zabývá krizovým managementem jako vědní disciplínou, kde je v jedné z podkapitol popsána historie a současnost krizového managementu se zaměřením na vymezení v rámci ostatních příbuzných vědních disciplín a ve druhé podkapitole potom jeho funkce a cíle. Ve druhé kapitole jsou vysvětleny pojmy krizového managementu. S ohledem na zaměření práce je věnována významná pozornost rozlišení pojmů hrozba a riziko a různým přístupům k nim ve vědecké literatuře, legislativě a praxi. Dále jsou v této kapitole vymezeny další zásadní pojmy a právní pojmy krize, krizové situace a krizové stavy. Třetí kapitola se zabývá krizovým řízením ve veřejné správě, kde jsou nejprve vymezeny jednotlivé orgány krizového řízení s jejich poradními a pracovními orgány, postavením, vzájemnými vztahy a kompetencemi.

Druhá podkapitola je věnována legislativnímu zakotvení krizového řízení v České republice. Čtvrtá kapitola je věnována výslednému produktu krizového plánování, tedy vlastnímu krizovému plánu. V první podkapitole je vysvětleno krizové plánování jako takové s jeho specifiky oproti jiným plánováním a druhá podkapitola je zaměřena na krizový plán. Poslední, pátá kapitola je vlastní analýza krizového plánu, která se soustřeďuje do oblasti hrozeb a kvantifikace rizik, přičemž neopomíjí, ani strukturu a povinné náležitosti plánu.

Cílem bakalářské práce je ověřit hypotézu „Krizové plány orgánů krizového řízení jsou zpracovány tak, aby orgány krizového řízení mohly účinně předcházet krizovým situacím a v případě, že taková situace nastane, jsou připraveny jí efektivně čelit“. Tato hypotéza je ověřována analýzou konkrétního krizového plánu orgánu veřejné správy, spočívající v analýze hrozeb, stejně tak, jako posouzení jeho struktury, srozumitelnosti a využitelnosti. Analýza by měla případně přinést i doporučení, na co se při zpracování více zaměřit, kde jsou slabé či silné stránky krizového plánu. Konkrétní krizový plán byl k analýze poskytnut, jen v nezbytně nutném rozsahu tak, aby byl splněn účel a zaměření práce, a zároveň, aby byly splněny veškeré zvláštní podmínky uložené legislativou o krizovém řízení, zejména v oblasti mlčenlivosti a nemohlo tudíž dojít k poskytnutí žádných informací, které by obsahovaly zvláštní skutečnosti stanovené v ustanovení § 27 zákona č. 240/2000 Sb., ve znění platných předpisů.

1 Krizový management

1.1 Historie a současnost krizového managementu

Pojem krize má dlouhou historii, přestože není přesně známo, která ze starých říší je jeho skutečnou kolébkou. Co je nepochybné, je skutečnost, že tento pojem byl známý již za antického Řecka. Paradoxně krizové řízení, či krizový management, tedy vědní disciplína, která krize zkoumá, zdaleka tak dlouhou historii nemá. Tento termín je velice mladý a krizový management, jako vědní disciplína, ještě mladší. Teprve karibská krize v roce 1962 a pracovní kolektiv prezidenta J.F.Kennedyho, nesoucí pracovní název „Crisis Management“, přinesla zásadní změnu. Nepochybně již mnohokrát předtím v dějinách došlo k takové situaci, kdy pracovní či vojenské týmy řešily konkrétní situaci, která mohla vyústit v konflikt, a vyřešily ji tak, že ke konfliktu nedošlo, ale karibská krize měla zcela jiný rozměr. Vzpomínky na II. světovou válku byly až příliš čerstvé a navíc jaderný arzenál dvou po světové válce vzniklých velmocí byl mimořádný. Karibská krize byla vnímána velice intenzivně, jako konfrontace dvou velmocí rozděleného světa, s mimořádnou publicitou a tudíž dopadem nejenom na politiky, ale i občany [10].

Cíl pracovního týmu, omezovat rizika vedoucí ke vzájemné konfrontaci a jeho pracovní název později převzatý do terminologie NATO, vyjadřoval nástroj k řešení krize po celou dobu studené války a byl užíván k řešení vojenských konfliktů vzniklých mezi oběma póly tehdejšího bipolárního světa. Vnímání krizového managementu dostalo v průběhu studené války mnoha změn, které reflektovaly mnoho aspektů, jako například „Harmelovu doktrínu“, „Ostpolitik“, či „Závěrečný akt KBSE na straně jedné, či politiku „Hvězdných válek“ prezidenta Reagana či rozmístění raket středního doletu v západní Evropě na straně druhé [1].

Zásadním milníkem změn ve vývoji, ale také v přístupu k bezpečnostním studiím i krizovému managementu nastal pádem berlínské zdi, zánikem Varšavské smlouvy a rozložením bipolárního světa. Nastalá situace v mezinárodní politice, kdy otěže převzal jediný hegemon, ve spojení s liberalizací zahraničního obchodu a globalizací nastavila zcela odlišné výzvy pro vnímání hrozeb. Došlo k dalšímu růstu mocenské asymetrie v mezinárodních vztazích, vzniku zón šedé ekonomiky, oslabení států a státních institucí, nárůstu aktérů, rozvírání nůžek mezi bohatými a chudými a na tyto změny nutně reagovaly bezpečnostní studia i krizový management [10].

Toto přechodné období vyvrcholilo událostmi z 11. září, které zcela změnilo pohled na

krizový management, tak, jak byl vnímán doposud. Krizový management, vnímaný jako nástroj k řešení vojenských hrozeb a rizik, našel zcela novou dimenzi v podobě latentních vojenských i nevojenských hrozeb, mezinárodního terorismu, ale i řešením přírodních katastrof nebo hrozeb odvozených od nerovnoměrného vývoje ve světě, jako je chudoba, nedostatek zdrojů, či nekontrolovatelné přistěhovalectví na straně jedné a kulturní, etnické či náboženské rozdíly na straně druhé. Jako důležitý prvek současných hrozeb, je nepochybně také úroveň vnímání hrozeb. Každá ze současných hrozeb je odlišně vnímána z různých úrovní, globální, regionální, místní, často s naprosto odlišným pohledem na konkrétní hrozbu a velmi často tak, jak je odlišně hrozba vnímána z různých úrovní, či aktérů, tak obtížně se hledají řešení, která by vyhovovala všem aktérům. Dost často do skutečných hrozeb a jejich vyhodnocení a tedy i vnímání vstupují prvky dříve nemyslitelné, ale nyní zcela samozřejmé, které mají schopnost měnit veřejné mínění a ovlivňovat voliče, což jsou média.

Krizový management má v současnosti mnoho dimenzí a variabilita hrozeb doslova vybízí k rozvoji této donedávna opomíjené vědní disciplíny. Globalizace, ekonomická nerovnováha, schopnost „slabého“ zasáhnout či ochromit dočasně silného, snadná dostupnost biologických, chemických či bakteriologických zbraní, nedostatek zdrojů či v neposlední řadě rostoucí vliv nových aktérů mezinárodních vztahů v podobě nadnárodních společností, či nevládních organizací, vyvolává stále nové hrozby, ale je též živnou půdou pro rozvoj krizového managementu.

Je zcela nepochybné, že před současným managementem jsou zcela jiné výzvy, než tomu bylo před několika desítkami let. Turbulence a dynamičnost okolního prostředí je zcela mimořádná a schopnost učinit managementem orgán institucí, který proměňuje chaos v organizaci a lidské úsilí ve výkon, tak, jak předpokládal P. Drucker, je čím dál náročnějším úkolem, zejména tehdy, kdy stejným způsobem se dynamicky rozvíjí i technologický vývoj [1].

1.2 Funkce a cíle krizového managementu

Krizový management lze zařadit do skupiny prediktivního projektového managementu, kde jsou k zajištění funkčnosti subjektu za podmínek působení nepříznivých vlivů vyvolaných eskalací hrozeb využívány řídicími pracovníky specifické přístupy, metody a nástroje. Cílem krizového managementu je tedy zamezit, či minimalizovat možnost vzniku krize, nebo v případě, že již nastala, tak redukovat rozsah škod a minimalizovat dobu trvání krize, přičemž cíl krizového managementu lze chápat, jako kontinuální, nikdy nekončící proces. Z hlediska úrovní, pak lze krizový management rozdělit na dvouúrovňový, a to sice na řízení rizik – risk manage-

ment, jehož cílem je minimalizovat, či zcela zamezit možnost vzniku krize, a to prostřednictvím aplikací plánovaných aktivit, procedur a praktik, které vedou k identifikaci, analýze, zhodnocení a monitorování hrozeb a na řízení krizí, přičemž tato úroveň má cíl dostat krizi pod kontrolu a redukovat rozsah škod a ztrát a minimalizovat dobu trvání krize, a to uplatněním celého souboru opatření, havarijních služeb a prostředků. V úrovni procesu řízení rizik – risk management jde tedy o monitorování hrozby a posouzení míry rizika, kterou je management schopen přijmout, aby byl dosažen požadovaný cíl s tím, že je definována přijatelná míra rizika, jako přípustná úroveň disharmonie systému na straně jedné a možnosti vyčlení dostatečného množství zdrojů k trvalému snižování těchto rizik, což je tedy rozhraní mezi běžnou a krizovou situací, kde okamžikem překročení této míry je bod zvratu, který vyjadřuje okamžik, kdy eskalace i nadále pokračuje nebo krizová intervence byla úspěšná. V úrovni procesu řízení krizí je definován plán katastrofy jako mez únosnosti krize, jejíž překročení představuje ohrožení s trvalými negativními dopady, které již nelze eliminovat, přičemž bod zvratu u řízení krizí je již jasným vyjádřením stavu, že existuje možnost krizi vyřešit, nebo systém zaniká [1].

Celý proces krizového managementu lze rozdělit na jednotlivé činnosti, které jsou navzájem propojeny, vzájemně se doplňují a celý proces detailněji specifikují. První takovou funkcí je prevence, kterou lze definovat, jako organizační zajištění či přípravu organizace k provedení činností s cílem zabránění eskalace hrozeb, či omezení jejich škodlivých faktorů na prvky fungování organizace s tím, že je prováděna kontinuálně v průběhu celého procesu. Další funkcí s naprosto shodným časovým vymezením je korekce, která spočívá v přijímání politických, hospodářských, správních rozhodnutí a tvorbě norem, které vytvoří podmínky pro minimalizaci zdrojů krizových situací a zabezpečí připravenost organizace k řešení krizové situace. Další funkcí je protikrizová intervence, která zahrnuje proaktivní opatření, které mají vést k zabránění vzniku či eskalaci krizové situace a následné stabilizaci, přičemž tyto intervence nejsou prováděny v průběhu celého kontinuálního procesu, nýbrž pouze v době nárůstu eskalace hrozeb a také v postkrizovém období do okamžiku poklesu rizika na přijatelnou mez. Další funkcí je redukce, která spočívá v aktivní realizaci opatření krizových plánů, provádění vlastních záchranných prací, aktivací systémů ochrany obyvatelstva, přičemž slouží zejména k redukci škod a ztrát způsobených krizovou situací a minimalizaci doby trvání krize. Tato funkce je využívána v době krize a následně v postkrizovém období. Poslední funkcí je obnova, která spočívá v likvidaci následků, zabránění sekundárních a terciálních krizových situací a za využití disponibilních zdrojů přivedení systému do nového běžného stavu. Tato funkce se realizuje v období po zvládnutí krize [1].

2 Základní pojmy z teorie krizového managementu

2.1 Hrozby a jejich klasifikace

Teorie krizového managementu, tak jako jakékoliv vědní disciplíny, je založena na přesném vymezení jednotlivých pojmů a přístupů. Takové vymezení nejenom, že pojmy definuje, ale také umožňuje vysvětlit rozdíly mezi nimi, jejich vzájemné vztahy a provázanosti a zároveň tím eliminuje nepřesnosti, nejasnosti či prolínání, nebo dokonce duplicity a mnohoznačnosti. Definice teorií, vymezení pojmů je poté vodítkem pro badatelskou činnost, ale i praktické využití vědy při její implementaci na skutečné, reálné situace. Pro potřeby této práce je významné jasné definování dvou základních pojmů, kterými jsou hrozby a rizika. Je nepochybné, že z neodborného, či laického pohledu tyto pojmy splývají v jeden, jejich význam je vzájemně zaměňován. Tento stav bohužel ještě více prohlubuje i nejednotnost v používání těchto pojmů v teorii krizového managementu a bezpečnostních studií s používáním těchto termínů v českých bezpečnostních dokumentech a některých odborných textech [2].

V reakci na konec bipolárního světa a odklonění se od tradiční teorie bezpečnosti, která vnímá bezpečnostní studia pouze ve vztahu bezpečnosti vojenské a politické, bylo v rámci Kodaňské školy přikročeno ke zkoumání i dalších oblastí, tedy ekonomiky, společnosti a životního prostředí. Bezpečnost začala být vnímána v mnohem širším pojetí, než tomu bylo dříve. Buzan, Waever a de Wilde ve své studii teoretizují, že mezinárodním bezpečnostním problémem, je taková událost, kterou lze označit na škále od depolitizovaného přes politizované až k sekuritizovanému, jako sekuritizovanou, jako existenční hrozbu, jež si žádá mimořádných opatření a ospravedlňuje i konání vybočující ze standardních mantinelů politických procedur. V rámci provedené analýzy pak autoři při definování referenčních objektů, aktérů sekuritizace a funkcionálních aktérů, velice detailně definují hrozby v jednotlivých sektorech bezpečnosti, tedy v sektoru vojenském, environmentálním, ekonomickém, společenském a politickém. Jejich detailní identifikace hrozeb v širším pojetí bezpečnosti je následně zdrojem pro vnímání hrozeb v pozdějších pracích. [3].

V české odborné literatuře z oblasti krizového managementu, bezpečnostních studií či mezinárodních vztahů, ať už jsou přístupy různé, je nejčastěji používána definice hrozby, která vyplývá se závěrů terminologické analýzy doporučení a textů Ústavu pro zahraniční styky a informace, který vydal pod názvem *Riziko a hrozba, jako klíčové konceptuální pojmy* v roce 1999 [4].

Z těchto závěrů vychází i kauzální vazba hrozby a rizika, kterou uvádí Martin Mimra. Dle jeho pojetí může být hrozba jevem přírodním, definovaným fyzikálně (např. živelní katastrofa). Taková hrozba označuje neintencionální a její realizace je stochastické povahy. Naopak hrozba představovaná činitelem nadaným vůlí či úmyslem, ať už ji představuje jedinec, skupina, organizace či stát je označována za hrozbu intencionální [6].

Z této definice vychází např. Emil Antušák, který hrozbu definuje jako jev nebo událost, která je bezprostřední příčinou poškození nebo zničení konkrétní chráněné hodnoty nebo zájmu, což je takzvaná hrozba neintencionální, tedy hrozba nezáměrná. V případě, že je hrozba definována, jako subjekt, pak se jedná o takový subjekt, jenž svým působením či činností může poškodit nebo zničit konkrétní chráněnou hodnotu nebo zájem jiného subjektu. Takovou hrozbu definujeme, jako hrozbu intencionální, tedy záměrnou [1].

Obdobně je pojem hrozba definován v odborné literatuře z oblasti bezpečnostních studií u Petra Zemana, kde je vnímána, jako primární, nezávisle existující, jako vnější činitel, který může nebo chce poškodit konkrétní hodnotu, přičemž závažnost je přímo úměrná povaze hodnoty a ke skutečnosti, jak si danou věc ceníme. Hrozba může být jednak přírodním jevem, jako například živelní katastrofa, takovou hrozbu lze definovat, jako neintencionální a naopak, v případě, že hrozba není přírodním jevem, je tedy způsobena zamýšleně, činitelem nadaným vůlí či úmyslem, tak je definována, jako hrozba intencionální [11].

Jan Eichler při definici hrozby argumentačně vychází nejčastěji ze studia anglosaské a francouzské terminologie, zejména v souvislosti s oborem mezinárodních vztahů a strategických dokumentů NATO a dochází prakticky ke stejnému závěru, kdy se zcela ztotožňuje se závěry terminologické analýzy doporučení a textů Ústavu pro zahraniční styky a informace, který vydal pod názvem *Riziko a hrozba, jako klíčové konceptuální pojmy* v roce 1999 [4].

Jan Eichler rozlišuje několik hledisek dělení bezpečnostních hrozeb, přičemž jedním z hledisek, je hledisko sektorové, kde vychází z pojetí kodaňské školy a tento přístup aplikuje na zkoumání hrozeb, přičemž hrozby rozlišuje na vojenské, politické, ekonomické, ekologické, sociální a kulturní. Z hlediska časového na naléhavé a latentní a z hlediska původce na záměrné a nezáměrné. Za záměrné hrozby považuje agresi, teroristické útoky, ekonomické sankce, narušení dopravy strategických surovin a zdrojů energie, národnostní útlak a obchodní válku. Nezáměrnými hrozbami v jeho pojetí jsou povodně, extrémní klimatické výkyvy počasí, seismická činnost, propukání a šíření epidemií a pandemií [4].

Toto základní členění hrozeb je prakticky identické s členěním na hrozby intencionální a

neintencionální, které se objevuje jak u Petra Zemana, tak u Emila Antušáka.

Antušák dále klasifikuje hrozby dle typů na asymetrické, věcné a vnitřní hrozby a příležitosti. Za asymetrické hrozby lze považovat použití takových prostředků a způsobů jednání ze strany protivníka, kterým nelze čelit stejným způsobem. Tyto hrozby potom mohou mít podobu hrozeb globalizačních, destabilizačních a proliferačních, přičemž z hlediska jejich předvídatelnosti je můžeme zařadit do hrozeb neočekávaných nebo obtížně předvídatelných. Pojem asymetrické hrozby se poprvé objevil ve zprávě pracovní skupiny z Institutu pro národní a strategické studie provádějící čtyřletou revizi obranné politiky USA. Následně v souvislosti s nárůstem počtu útoků relativně malých a slabých, dost často teroristických skupin proti zranitelným místům státní infrastruktury vyspělých zemí získal tento pojem stále místo v teorii krizového managementu [1].

Asymetrické hrozby jsou navíc typickou a mimořádně nebezpečnou hrozbou současného světa, a to přesto, že takové hrozby se rozhodně poprvé neobjevily až v současnosti. Naléhavost zkoumání asymetrických hrozeb je dána vývojem zbraní a technologií, jejich poměrně značnou dostupností ve spojení se snahou změnit strategickou nerovnováhu mezi aktéry mezinárodních vztahů. Nové technologie, způsob zprostředkování informací i jejich vnímání přeměňují často lokální události v záležitosti celosvětové. Věcné hrozby pak dle Antušáka představují poměrně obsáhlý komplex hrozeb naturogenního, antropogenního, společenského a sociálního charakteru. Z hlediska stupně aktivity mohou být hrozby latentní a reálné, přičemž latentní stav se mění na reálný prostřednictvím konkrétní události. [1]

S ohledem na dosažení cíle práce bylo vycházeno ze základní definice hrozby a jejich klasifikace v souladu se závěry terminologické analýzy doporučení a textů Ústavu pro zahraniční styky a informace.

2.1.1 Neintencionální hrozby

Mezi neintencionální hrozby patří takové hrozby, které nejsou způsobené či zamýšlené činitelem nadaným vůlí či úmyslem, jsou nezáměrné. K takovým hrozbám patří především hrozby naturogenní. Tyto hrozby nejsou způsobeny přímou činností člověka, maximálně dochází k situaci, že jsou způsobeny či ovlivněny činností člověka nepřímo. Do výčtu naturogenních hrozeb patří extrémní geofyzikální události z oblasti biosféry, litosféry, hydrosféry schopné způsobit katastrofy či pohromy. Zdroji naturogenních hrozeb jsou extrémní počasí, tektonická činnost a pohyby půdy, nákazy a jiná přírodní ohrožení. K další skupině naturogenních hrozeb patří ty, pro které jsou zdrojem extrémní počasí, patří zejména povodně a záplavy, požáry vzniklé

přírodními vlivy, bouřky, vichřice, větrné poryvy, přivalové deště a krupobití, sněhové kalamity, námrazy, ledové bariéry, dlouhotrvající sucha a teplotní inverze a v neposlední řadě klimatické změny. Další skupinou naturogenních hrozeb, jsou takové, kde je zdrojem tektonická činnost. Mezi tyto hrozby patří zejména zemětřesení, laviny, vulkány a sesuvy půdy. Mezi naturogenní hrozby, jejichž zdrojem jsou nákazy, lze zařadit epidemie, epifytie, pandemie a enzootie. Poslední skupinou naturogenních hrozeb jsou takové, jejichž zdrojem jsou jiná přírodní ohrožení, jsou výrazné zhoršení jakosti ovzduší, úniky plynu ze zemského nitra, geofyzikální a geobiologické důsledky střetu země s jiným kosmickým tělesem, neznámé vlivy na zdraví člověka, porušení biologické rovnováhy na Zemi, pády meteoritů, magnetické anomálie a zvýšené radioaktivní pozadí krajiny. [1]

Při zkoumání naturogenních hrozeb, bez ohledu na jejich zdroje, jsou zkoumány některé významné údaje, které jsou pro vlastní vyhodnocení hrozby určujícím faktorem. Těmito údaji jsou místo, čas a intenzita. Tento výběr rozhodně není nahodilý, neboť důležitým kritériem pro posouzení míry hrozby je její periodicita, která může být stálá, ale může se v průběhu času měnit.

2.1.2 Intencionální hrozby

Na rozdíl od neintencionálních hrozeb, jsou hrozby intencionální vždy způsobeny záměrně. Tyto hrozby jsou vždy způsobeny přímou činností člověka. Do intencionálních hrozeb patří antropogenní, které jsou způsobeny činností člověka, avšak nemají zpravidla vojenský charakter. Výjimkou jsou hrozby sociogenní, které mohou mít charakter bezpečnostních a v některých případech i vojenských hrozeb. Antropogenní hrozby členíme na hrozby technogenní, ekologické, agrogenní a sociogenní.

Technogenní hrozby

Pod pojem technogenní hrozby, které jsou nazývány i hrozbami technickými, technologickými či průmyslovými, zahrnujeme celý souhrn hrozeb, které mají za následek provozní mimořádné události, havárie či havárie spojené s infrastrukturou. Mezi tyto hrozby patří například hrozby chemické havárie, ropné havárie, technoterismus, havárie ropovodů a plynovodů, velké dopravní katastrofy, narušení a rozpad energetických a telekomunikačních sítí, destrukce staveb, požáry a exploze či radiační nehody a havárie [1].

Ekologické hrozby

Druhou kategorií jsou hrozby ekologické, které mají dopady na životní prostředí a dost často

jsou úzce provázány na hrozby technogenní. Mezi ekologické hrozby patří například masový úhyn ryb, hromadné poškození živých organismů, ekoterorismus, nadměrné emise škodlivých látek do ovzduší, velké havárie v odpadovém hospodářství, kontaminace půdy a kontaminace vod. Tak, jak se ekologické hrozby často odvozují od technogenních hrozeb, tak totéž v nezmenšené míře platí i pro hrozby agrogenní, tedy hrozby s dopadem na zemědělské, vodní a lesní hospodářství [1].

Agrogenní hrozby

Do výčtu agrogenních hrozeb patří eroze půdy, degradace kvality půdy, nevhodné používání hnojiv a agrochemikálií, znehodnocování vodních zdrojů, monokulturní zemědělská výroba, zhoršení kvality zemědělské produkce, vysychání vodních zdrojů, zhutňování půd a splavování půd do vodních toků [1].

Sociogenní hrozby

Posledním druhem antropogenních hrozeb jsou hrozby sociogenní, tedy takové specifické společenské, sociální a ekonomické hrozby, které mohou způsobit krize ekonomicko-bezpečnostního charakteru. Mezi takové hrozby patří narušení dodávek elektrické energie a tepla, narušení dodávek potravin a léků, narušení dodávek pitné vody, socioterorismus, narušení dodávek ropy a ropných produktů a narušení finančního a devizového hospodářství státu [1].

K druhé skupině intencionálních hrozeb patří hrozby sociální, společenské a ekonomické, které mohou mít podle stupně nebezpečnosti a ničivosti formu nevojenských ohrožení, ale také formy bezpečnostních a vojenských hrozeb, přičemž bezpečnost je definována jako takový systémový fenomén, základem kterého je absence vojenské hrozby a absence ohrožení životních zájmů státu. Sociální, společenské a ekonomické hrozby mají jednotnou charakteristiku v tom, že tyto hrozby ohrožují základní funkce státu, její strategické a další významné zájmy, či dokonce životní zájmy [1].

Mezi nevojenské hrozby s tak zásadní charakteristikou patří jednak bezpečnostní hrozby, vnitrobezpečnostní hrozby a bezpečnostní hrozby ekonomického charakteru.

Bezpečnostní hrozby

Mezi bezpečnostní hrozby patří mezinárodní terorismus, činnosti mafií, politický extremismus, zneužití hromadných sdělovacích prostředků, mezinárodní obchod s drogami, štěpnými materiály a dalšími komponenty zbraní hromadného ničení, etnické, náboženské a kulturní rozpory, čistky, či deportace, organizovaný zločin a masová a násilná migrace [1].

Vnitrobezpečnostní hrozby

Mezi vnitrobezpečnostní hrozby patří vážné narušení vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku, pokus o destabilizaci státu, růst drogové kriminality, nárůst vnitřní organizované zločinnosti, hromadné pouliční nepokoje, rebelie a rabování, sociální konflikty, stávky, protesty a demonstrace, útoky na ústavní činitele a enormní růst kriminality, násilných a majetkových trestných činů [1].

Hrozby s následkem ekonomického ohrožení

Poslední bezpečnostní hrozbou jsou hrozby s následkem ekonomického ohrožení státu. Jsou to hrozby, které ohrožují základní ekonomické funkce státu, včetně veřejné správy. Do těchto hrozeb zařazujeme ohrožení ekonomické bezpečnosti státu, vážná ohrožení hospodářské politiky státu, ohrožení bankovního systému státu, nezákonné obchody a toky financí, embarga dodávek základních surovin a energetických zdrojů, praní špinavých peněz, kolaps státních financí, různé formy ekonomických sabotáží a ekonomického terorismu, ohrožení infrastruktury státu, velké hospodářské migrace a transfery obyvatelstva a nerovnoměrný ekonomický vývoj [1].

Nejvýznamnějšími intencionálními hrozbami jsou hrozby s následkem likvidace existence státu, tedy hrozby, které ohrožují životní zájem státu, tedy suverenitu, územní celistvost, politickou nezávislost či zachování demokracie, právního státu, a zachování základních lidských práv a svobod. Toto ohrožení představují vojenské hrozby [1].

2.2 Rizika

Rizikem je pravděpodobnost, že daná hrozba způsobí v předem stanovené míře poškození konkrétní chráněné hodnoty nebo zájmu jistého subjektu. Riziko je veličinou odvozenou, kvantitativní dimenzí hrozby. Na základě tohoto předpokladu je zřejmé, že riziko je odvozené a odvoditelné od konkrétní hrozby, přičemž míra rizika je určena pravděpodobností škodlivých následků, vyplývajících z hrozby. Míru rizika lze posoudit na základě analýzy rizik, která mimo jiné vychází z posouzení schopnosti čelit hrozbám. Riziko je tedy chápáno, jako kvantitativní veličina, jako kvantifikátor hrozby a je ho možno vypočítat. Výpočet lze v technických či ekonomických oborech vyjádřit v absolutních hodnotách nebo mu lze přiřadit relativní hodnotu. Na základě výpočtu, či přiřazení relativní hodnoty je možno sestavit přehledy hrozeb s hodnotami jejich rizik a relativně objektivně tak určit jejich závažnost.

Nástrojem pro kvantifikaci rizik představují tzv. rovnice rizika. Pro neintencionální hrozby je používaná rovnice

$$\text{RIZIKO} = \frac{\text{HROZBA} \times \text{ZRANITELNOST} \times \text{HODNOTA}}{\text{PROTIOPATŘENÍ}}$$

kde HROZBA je nezávislou proměnnou související s aktuální či potenciální činností určitého subjektu, živého (vědomě jednajícího) i neživého, ZRANITELNOST je inherentní míra "ohrožitelnosti" hodnoty, PROTIOPATŘENÍ jsou procedury a nástroje k omezení zranitelnosti hodnoty a HODNOTA je cennost chráněného zájmového objektu. Pochopitelně potom platí přímá úměra mezi hrozbou, zranitelností a vyplývajícím rizikem a nepřímá úměra mezi protiopatřeními a rizikem. U intencionálních hrozeb platí rovnice

$$\text{RIZIKO} = \frac{\text{MOTIVOVANOST} \times \text{POTENCIÁL HROZBY} \times \text{ZRANITELNOST} \times \text{HODNOTA}}{\text{PROTIOPATŘENÍ}}$$

U výše uvedené rovnice platí přímá úměra rizika veličinám motivovanosti hrozby, jejímu potenciálu, zranitelnosti ohrožené hodnoty a hodnoty jako takové a nepřímá úměra veličině protiopatření ke snížení zranitelnosti hodnoty. Součin motivovanosti hrozby a jejího potenciálu je zároveň v podstatě kvantifikací hrozby. Jednotlivým hrozbám lze přiřazovat hodnoty, které vyjadřují jejich význam z hlediska závažnosti a možných negativních dopadů, což je vyjádřeno v tabulce s tabelární formou kvantifikace pravděpodobnosti hrozby [6].

Tabulka 1: Tabelární forma kvantifikace pravděpodobnosti hrozby

Hodnota	Popisné vyjádření významnosti	Slovní deskripce četnosti
1	řídka	Událost se může vyskytnout jen ve výjimečných případech.
2	neppravděpodobná	Událost se může občas vyskytnout.
3	střední	Událost se vyskytuje s jistou pravidelností.
4	pravděpodobná	Událost se vyskytne pravděpodobně ve většině případů.
5	téměř jistá	Událost je očekávána ve většině případů.

Zdroj: [6]

Podle Eichlera jsou rizika sociální jevy odvozené od hrozeb a mají vždy subjektivní charakter. Rizika se odvíjejí od rozhodnutí nebo činů těch, kdo vyhodnocují situaci a podle toho pak jednají. Podle Jana Eichlera je možné dělit bezpečnostní rizika dle kritéria jejich odvozenosti od bezpečnostních hrozeb, a proto rozlišuje rizika vojenská, politická, ekonomická, ekologická, sociální a kulturní [4].

2.3 Krize

V souvislosti s eskalací hrozby, či hrozeb nastávají krizové situace či krize. Krize je definována jako složitá, kombinovaná krizová situace, tedy jedná se o souhrnný pojem pro více krizových situací. Dle Websterova slovníku je krize definována, jako bod obratu k lepšímu, či horšímu, jako rozhodující moment, ale také, jako kritickou dobu, či situaci, která dosáhla kritickou fázi. Z takového výkladu je zřejmé, že se jedná o nestabilní dobu či stav věcí, kde se blíží rozhodující změna, a to buď s nežádoucím, nebo vysoce pozitivním výsledkem. Z toho lze usuzovat, že se jedná o ohrožení bezproblémového pokračování činnosti orgánů veřejné správy a samosprávy, podnikohospodářské sféry, nebo o vážné narušení základních struktur nebo disparitu základních hodnot a standardů společenského systému. Dle Antušáka se jedná o krizi, pokud se člověk, organizace, či firma setká na cestě za důležitými životními cíli s takovou překážkou, kterou není schopen překonat obvyklými metodami a prostředky řešení problému, přičemž krize rozděluje dle typů podle úhlu pohledu, jak jsou vnímány na ekonomické, vojenské, bezpečnostní, tranzitorní, vývojové, situační, krize řízení, dle lokalizace na globální, regionální či místní, nebo z hlediska očekávání na neočekávané a očekávané [1].

Z hlediska výkladu základních pojmů české bezpečnostní terminologie je doporučeno krizi definovat, jako situaci vážného, ale ne vždy transparentního narušení fungování určitého systému či jeho části, spojenou s potřebou časově a systémově adekvátního rozhodnutí a řešení [11].

2.4 Krizová situace

Na rozdíl od pojmu krize s jejím širokým spektrem vysvětlení je pojem krizová situace jednak pojem akademický, ale i pojem, který má právní význam podle krizového zákona. Z hlediska akademického se tedy jedná o užší pojem pojmu krize a je definována jako nepředvídatelný nebo obtížně předvídatelný průběh skutečností po narušení rovnovážných stavů přírodních, technických, technologických, ekologických, ekonomických, sociálních a společenských systémů, v důsledku kterého dochází k ohrožení životů, zdraví nebo majetku občanů, životního prostředí, veřejného pořádku, vnitřní nebo vnější bezpečnosti státu a na řešení těchto

problémů nestačí běžné kompetence a běžné disponibilní zdroje. Dle Antušáka jsou při krizové situaci ohroženy cenné a chráněné hodnoty, zájmy či statky státu a jeho občanů a hrozící nebezpečí nelze odvrátit ani způsobené škody odstranit běžnou činností správních úřadů, orgánů územní samosprávy, bezpečnostních a záchranných sborů, ozbrojených sil, havarijních a jiných služeb a právnických a fyzických osob. Jako právní pojem z krizového zákona je krizová situace definována v základních pojmech zákona v § 2 písm. b), jako mimořádná událost podle zákona o integrovaném záchranném systému, narušení kritické infrastruktury, nebo jiné nebezpečí, při nichž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav, nebo stav ohrožení státu. Za kritickou infrastrukturu je považován prvek kritické infrastruktury nebo systém prvků kritické infrastruktury, narušením jehož funkce by mělo zásadní dopad na bezpečnost státu, zabezpečení základních životních potřeb obyvatelstva, zdraví osob nebo ekonomiku státu, přičemž za prvek kritické infrastruktury se zejména považuje stavba, zařízení, prostředek nebo veřejná infrastruktura [1].

2.5 Krizové stavy

Zcela odlišným pojmem je pojem krizový stav. Pokud pojem krize můžeme definovat různě, podle úhlu pohledu, či konkrétní klasifikace ve slovníku, pojem krizová situace umožňuje výklad jak ryze akademický, tak právní, tak pojem krizový stav je pojmem zcela právním, neboť se jedná o právní stav, a na rozdíl od krize či krizové situace nevzniká eskalací hrozeb, ani jako souhrn krizových situací či krizí, nýbrž právní stav musí být vyhlášen. Konkrétní krizový stav může vyhlásit výhradně orgán, který je k tomuto kroku oprávněn z krizového zákona, nebo ústavního zákona, přičemž je vyloučeno, aby krizový stav pro své účely vyhlášovala, či používala jakákoliv jiná osoba, jak fyzická, tak právnická.

Smyslem a cílem vyhlášení krizového stavu je změna kompetencí jednotlivých orgánů krizového řízení, stejně tak i rozsah, způsob a forma získávání zdrojů k překonání konkrétní krizové situace, nebo krizových situací. Vyhlášení krizového stavu je uznání konkrétní skutečnosti nebo jevu za naplnění pojmu krizová situace podle krizového zákona a stát nebo kraj přebírá odpovědnost včetně nákladů, za řešení této krizové situace. Z hlediska krizového zákona jsou definovány čtyři krizové stavy, přičemž tyto krizové stavy lze rozdělit dle úrovně vyhlášení do dvou úrovní, a to krajské a celorepublikové a do dvou typů, na vojenské a bezpečnostní a nevojenské.

2.5.1 Stav nebezpečí

Jako krizový stav nevojenský s krajskou úrovní, je definována právní kategorie krizového

stavu stav nebezpečí. Z hlediska závažnosti je tím nejméně závažným a z hlediska teritoriálního s nejmenším rozsahem. Tento krizový stav vyhláší hejtman kraje popřípadě primátor na dobu 30 dnů a může ho vyhlásit buď na území celého kraje, nebo pouze jeho části. Tento stav je vyhlášován za předpokladu, že v důsledku živelních pohrom, průmyslových a ekologických nehod nebo jiného nebezpečí dojde k ohrožení lidských životů, zdraví nebo majetku, pokud intenzita nedosahuje ohrožení značného rozsahu, ale zároveň není možno ohrožení odvrátit běžnou činností správních úřadů a složek IZS [20].

Vyhlášení stavu nebezpečí je nařízením kraje a je vyvěšeno na úřední desce krajského úřadu, zveřejňováno též hromadnými sdělovacími prostředky a také na úředních deskách obecních úřadů, kde je tento stav vyhlášen s tím, že nabývá účinnosti okamžiku, uvedeném v příslušném nařízení. Příslušná nařízení krajských úřadů jsou součástí Sbírkou zákonů. Doba vyhlášení stavu nebezpečí může prodloužit hejtman výhradně se souhlasem vlády, přičemž v případě, že není možno účelně vzniklé ohrožení stavu nebezpečí odvrátit, je hejtman, bez ohledu na běh lhůt, povinen bezodkladně požádat vládu o vyhlášení vyššího stupně, nouzového stavu. Jestliže hejtman nebo vláda nerozhodne, o zrušení tohoto stavu dříve, než uplyne 30 dní, je tento stav ukončen po 30 dnech od vyhlášení. Nejsou – li splněny podmínky pro vyhlášení stavu nebezpečí, může vláda tento stav zrušit. Zrušení tohoto stavu je opět vyvěšeno na úřední desce krajského úřadu nebo na úředních deskách obecních úřadů, kde je tento stav vyhlášen. Úprava krizového stavu, stav nebezpečí, vychází z krizového zákona [20].

2.5.2 Nouzový stav

Jak z hlediska závažnosti, tak z hlediska rozsahu vyšším krizovým stavem je nouzový stav. Tento krizový stav vyhláší Vláda ČR, v případech nebezpečí z prodlení předseda Vlády ČR, s tím, že musí být do 24 hodin Vládou ČR schválen, na dobu 30 dnů a může být vyhlášen na území celé ČR, nebo pouze jeho části. Tento stav je vyhlášován za předpokladu, že v důsledku rozsáhlých živelních pohrom, průmyslových a ekologických, nehod nebo jiného nebezpečí dojde k ohrožení lidských životů, zdraví nebo majetku, pořádku či vnitřní bezpečnosti, přičemž intenzita dosahuje ohrožení značného rozsahu. Vyhlášení stavu nebezpečí je nařízením Vlády ČR a je vyhlášeno ve Sbírce zákonů a zároveň je zveřejněno prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků. Vláda ČR je povinna též vymezit, která práva jsou v důsledku vyhlášeného stavu nouze omezena, a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají, a to vždy zákonem s tím, že tato opatření jsou vždy zveřejněna v hromadných sdělovacích prostředcích [15].

U krizového stavu, stavu nouze je vláda oprávněna na nezbytnou dobu a v nezbytném rozsahu

hu omezit právo na nedotknutelnost osoby a majetku při evakuaci, svobodu pohybu ve vymezeném postiženém území, právo na podnikatelskou činnost, které by ohrožovalo záchranné operace, podnikat právo shromažďovací, právo na stávkou. Dále může vláda nařídit evakuaci osob a majetku z postiženého území, zakázat vstup, či omezit pohyb osob po tomto území, dále pak rozhodnout o uložení pracovní povinnosti, pracovní výpomoci či věcných prostředků, dále může rozhodnout o bezodkladném provádění staveb, terénních úprav, odstranění staveb za účelem zmírnění ohrožení vyplývající z krizové situace. Vláda může dále rozhodnout o přijmutí opatření k ochraně státních hranic, k pobytu cizinců či osob bez státní příslušnosti, provádět opatření v oblasti zbraní, chemických látek, jaderných zařízení, nařídit použití občanů v civilní službě a vojáků v činné službě k provádění krizových opatření či zajistit přednostní zásobování ozbrojených sborů a hasičských záchranných sborů. Dobu vyhlášení stavu nouze může prodloužit výhradně Poslanecká sněmovna [20].

2.5.3 Stav ohrožení státu

Stav ohrožení státu je právní stav mimořádně závažný, který je zařazen do krizových stavů vojenských a bezpečnostních. Tento krizový stav vyhláší Parlament ČR na návrh Vlády ČR, vztahuje se na území celé ČR a není časově omezen. Tento stav je vyhlášen v případech bezprostředního ohrožení státní svrchovanosti nebo územní celistvosti státu, či ohrožení jeho demokratických základů. Stav ohrožení státu je vyhlášen usnesením a k vyhlášení je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a senátorů [15].

Vláda ČR je povinna též vymezit, která práva jsou v důsledku vyhlášeného stavu ohrožení státu omezena, a které povinnosti a v jakém rozsahu se ukládají, a to vždy zákonem s tím, že tato opatření jsou vždy zveřejněna v hromadných sdělovacích prostředcích [20].

U krizového stavu, stavu ohrožení státu je vláda oprávněna na nezbytnou dobu a v nezbytném rozsahu omezit veškerá práva, jako při vyhlášení stavu nouze a navíc může omezit vstup na území ČR osobám, které nejsou občany ČR, může stanovit povinné hlášení místa trvalého pobytu osobám, nebo místo, kde se osoba dočasně zdržuje, omezit držení a nošení střelných zbraní [20].

2.5.4 Válečný stav

Válečný stav je nejzávažnějším krizovým stavem a je zařazen do krizových stavů vojenských a bezpečnostních. Tento krizový stav vyhláší na základě Ústavy ČR Parlament ČR, není omezen časově, ani teritoriálně. Tento stav je vyhlášen v případech nebezpečí bezprostředního

napadení státu, nebo je-li již stát napaden nebo je-li třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně. Při krizovém stavu válečný stav je centrálně řízen chod státu a veškeré prostředky a síly jsou použity na odražení agrese, a to bez ohledu na to, kdo jimi před vyhlášením disponoval. Jsou prováděna opatření směřující k zajištění potřeb ozbrojených sil a do činné služby jsou povolovány zálohy. Válečný stav se vyhláší, jako zákon, jako poslední krok před vypuknutím války, nebo po jejím neočekávaném začátku. Za válku je dle mezinárodního práva považován konflikt dvou nebo více aktérů nebo subjektů podle mezinárodního práva, přičemž k tomu není nutno válku vypovědět. Právní základ válečného stavu je založen na Ústavě ČR a ústavním zákoně č. 110/1998 Sb. [15].

3 Krizové řízení ve veřejné správě

3.1 Orgány krizového řízení

Dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, jsou za orgány krizového řízení považovány vláda, ministerstva a jiné ústřední správní úřady, Česká národní banka, orgány kraje a ostatní orgány s územní působností na území kraje a orgány obce a orgány obce s rozšířenou působností. Z tohoto výčtu je zřejmé, že pokud vznikne na území ČR krizová situace, jsou výhradně tyto orgány, a to nejčastěji prostřednictvím jejich pracovních a poradních orgánů, kompetentní tyto situace řešit [20].

3.1.1 Vláda

Vláda ČR je nejenom ústředním výkonným orgánem státní moci, ale také klíčovým orgánem krizového řízení, což je dáno její odpovědností za bezpečnostní politiku státu. Je plně odpovědná za funkčnost systému krizového řízení a vykonává nad systémem dohled, který spočívá v ukládání úkolů ostatním orgánům krizového řízení, jejich řízení a kontrole. Vláda stanovuje průřezová a odvětvová kritéria pro určení prvku kritické infrastruktury a rozhoduje na základě seznamu předloženého Ministerstvem vnitra o prvcích kritické infrastruktury a prvcích evropské kritické infrastruktury. Její význam při řešení krizových situací je dán i mimořádnou kompetencí, a to určením povinnosti koordinace přípravy na řešení konkrétní krizové situace, ministerstva či ústředního správního úřadu, v případě, kdy tato funkce nevyplývá z jeho působnosti. Vláda ČR při přípravě a řešení krizových opatření projednává tato opatření s Českou národní bankou, a to v oblastech, kde je k tomu kompetentní pouze ČNB [20].

Vláda ČR také vyhláší nouzový stav a je kompetentní předkládat Parlamentu ČR návrhy na vyhlášení stavu ohrožení státu, či válečného stavu [15].

Vláda ČR zřizuje také dva pracovní orgány, přičemž tím stálým je Bezpečnostní rada státu a pracovním orgánem k řešení krizových situací je Ústřední krizový štáb, jehož složení a činnost upravuje Statut Ústředního krizového štábu, který schvaluje vláda [20].

Bezpečnostní rada státu je stálým pracovním orgánem vlády pro koordinaci problematiky bezpečnosti České republiky a přípravu návrhů opatření k jejímu zajišťování. Bezpečnostní rada státu je zřízena čl. 9 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Její složení a činnost je dále upřesněna usnesením vlády ČR. Podle článku 9 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR tvoří Bezpečnostní radu státu předseda vlády a další členové vlády podle rozhodnutí vlády. Bezpečnostní rada státu v rozsahu pověření, které stanovila vláda,

připravuje vládě návrhy opatření k zajišťování bezpečnosti ČR s tím, že prezident republiky má právo účastnit se schůzí Bezpečnostní rady státu, vyžadovat od ní a jejích členů zprávy a projednávat s ní nebo jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti [15].

V současnosti je složení Bezpečnostní rady státu upřesněno usnesením vlády č. 91/2014 Sb., podle kterého jsou dalšími členy rady 1. místopředseda vlády pro ekonomiku a ministr financí, ministři vnitra, zahraničních věcí, obrany, průmyslu a obchodu, zdravotnictví, dopravy, životního prostředí a zemědělství. Bezpečnostní rada státu je tedy desetičlenná [8].

3.1.2 Ministerstva a jiné ústřední správní úřady

Ministerstva a jiné správní úřady patří mezi výkonné orgány státní moci, jejichž hlavním úkolem je zajišťovat připravenost na řešení krizových situací ve své působnosti. Dalšími úkoly jsou zřizování pracovišť krizového řízení, které mají za úkol zpracovat krizový plán. Krizový plán schvaluje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu. Mezi další úkoly ministerstev a jiných ústředních správních úřadů patří zejména koordinační a součinnosti činnosti, tedy zejména provedení součinnostních odborných prací, poskytnutí či vyžádání si podkladů ostatních ministerstev a krajských a obecních úřadů. Ministerstva a jiné ústřední správní úřady k ochraně kritické infrastruktury náležející do jejich působnosti navrhují odvětvová kritéria a předkládají je ministerstvu vnitra, vyžadují si podklady od právnických či podnikajících fyzických osob podklady k určení kritických prvků infrastruktury, určují opatření obecné povahy k prvkům kritické infrastruktury, kontrolují plány krizové připravenosti subjektů kritické infrastruktury. Ministerstva a jiné ústřední správní úřady vedou přehled možných rizik, provádějí analýzy ohrožení a odstraňují nedostatky, které by mohly vést ke vzniku krizové situace, rozhodují o činnostech k řešení krizových situací a zmírnění jejich následků, organizují okamžité opravy nezbytných veřejných zařízení pro přežití obyvatelstva a zajištění funkčnosti veřejné správy a vytváření podmínky pro nouzovou komunikaci [20].

Klíčovou pozici mezi ministerstvy a jinými správními úřady, ale i v rámci všech orgánů krizového řízení má ministerstvo vnitra. Toto ministerstvo totiž koordinuje výkon státní správy v oblasti krizového řízení. Tato koordinace spočívá nejenom ve sjednocení postupů v oblasti krizového řízení, ale též v kontrole připravenosti ostatních ministerstev v řešení krizových situací či kontrole krizových plánů krajů. Další zásadní kompetencí ministerstva vnitra je navrhování průřezových kritérií a zpracovávání seznamu, který je podkladem pro určení prvků kritické infrastruktury a z hlediska mezinárodního zajišťuje ministerstvo vnitra komunikaci a informační tok s Evropskou komisí. Významné kompetence v oblasti krizového řízení mají ještě minister-

stva zdravotnictví, dopravy a průmyslu a obchodu. Ministerstvo zdravotnictví je v době krizového stavu oprávněno zajistit nákup a distribuci léků, a to i neregistrovaných. Dále koordinuje činnosti poskytovatelů zdravotní záchranné služby a poskytovatelů akutní zdravotní péče. Ministerstvo dopravy je oprávněno nařídít provozovatelům dráhy, silniční dopravy, letadel, letišť, vodní dopravy povinnost k zabezpečení služeb. Pracovním orgánem, který řeší vzniklé krizové situace a je zřízen ministerstvem, nebo jiným ústředním správním úřadem je krizový štáb ministerstva nebo krizový štáb příslušného jiného ústředního správního úřadu. Složení, úkoly, organizaci tohoto pracovního orgánu určuje ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu [20].

3.1.3 Česká národní banka

Mezi orgány krizového řízení má specifické postavení Česká národní banka. ČNB je právnickou osobou ze zákona a je veřejnoprávním subjektem [13].

Specifičnost ČNB spočívá v tom, že krom opatření při jakýchkoliv krizových situacích, tak také přijímá opatření ve své působnosti. Guvernér ČNB navrhuje vládě v době vyhlášení stavu ohrožení státu a válečném stavu omezit nebo zakázat nakládání s peněžními prostředky na účtech u osob oprávněných poskytovat peněžní služby. Dále může guvernér ČNB v době vyhlášení válečného stavu a stavu ohrožení státu stanovit kurs české koruny vůči ostatním měnám, omezit nebo zakázat bezhotovostní a hotovostní převody mezi poskytovateli finančních služeb, omezit nebo zakázat poskytování úvěrů či omezit nebo zakázat vývoz české koruny [21].

Vláda po projednání s ČNB může zavést mimořádná opatření na kapitálovém a bankovním trhu. Jedná se o vyhlášení nouzového stavu v devizovém hospodářství. [14].

3.1.4 Orgány kraje a další orgány s působností na území kraje

V oblasti připravenosti kraje na řešení krizových situací je klíčovou osobou hejtman kraje. Ten řídí a kontroluje přípravná opatření související s krizovou situací a zároveň je plně kompetentní zřizovat a řídit pracovní a poradní orgány krizového řízení kraje, tedy bezpečnostní radu kraje a krizový štáb kraje. Hejtman zároveň schvaluje krizový plán kraje. V době, kdy je vyhlášen krizový stav, má hejtman za úkol koordinovat záchranné a likvidační práce, nouzové ubytování a zásobování pitnou vodou, potravinami a dalšími nezbytnými prostředky k přežití obyvatelstva, provádět opatření k ochraně veřejného zdraví. Hejtman je také například oprávněn nařídít evakuaci obyvatelstva, uložit pracovní povinnost a zakázat vstup, pobyt a pohyb osob na vymezeném území. Hejtman též v době nouzového stavu a stavu ohrožení státu zajišťuje

provedení krizových opatření, přičemž správní úřady se sídlem v kraji, stejně jako fyzické a právnické osoby jsou povinny je splnit. [20].

3.1.5 Orgány obce s rozšířenou působností

Přípravenost správního obvodu obce s rozšířenou působností na řešení krizových situací zajišťuje starosta obce s rozšířenou působností. Dále řídí a kontroluje přípravná opatření k řešení krizových situací. Starosta obce s rozšířenou působností zřizuje a řídí bezpečnostní radu obce a krizový štáb obce s rozšířenou působností pro území správního obvodu obce s rozšířenou působností. Při přípravě na krizové situace a jejich řešení plní úkoly stanovené hejtmánem a orgány krizového řízení [20].

Obecní úřad obce s rozšířenou působností na řešení krizových situací vede přehled možných zdrojů a rizik, odstraňuje nedostatky vedoucí ke vzniku krizové situace, plní úkoly dle krizového plánu obce s rozšířenou působností a poskytuje součinnost hasičskému záchrannému sboru a vede evidenci údajů o přechodných změnách pobytu osob a tyto údaje hasičskému záchrannému sboru předává [20].

3.1.6 Orgány obce

Starosta obce zajišťuje v plném rozsahu připravenost obce na řešení krizových situací. Starosta dále řídí a kontroluje přípravná opatření k řešení krizových situací. Starosta obce zřizuje a řídí pracovní a poradní orgány, tedy bezpečnostní radu obce a krizový štáb obce. V době krizového stavu obce starosta zajišťuje varování a informování osob nacházejících se na území obce, zároveň zajišťuje evakuaci z ohroženého území obce či organizuje činnost obce v podmínkách nouzového přežití obyvatelstva. Náklady vynaložené na provedení krizových opatření stanovených obcí hradí obec ze svého rozpočtu. [20].

3.1.7 Specifické postavení Hasičského záchranného sboru ČR

Významnou funkci v oblasti krizového řízení má Hasičský záchranný sbor ČR. Význam a specifičnost jeho postavení vychází z jeho poslání, tedy chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat pomoc při mimořádných událostech. Hasičský záchranný sbor je tvořen generálním ředitelstvím hasičského záchranného sboru, které je součástí ministerstva vnitra a hasičskými záchrannými sbory krajů. Hasičský záchranný sbor spolupracuje při plnění svých úkolů vyplývajících ze zákona o integrovaném záchranném systému, krizového řízení a požární ochraně se správními úřady, státními orgány, orgány samosprávy, právnickými i fyzickými osobami, kde předmětem spolupráce je zejména poskytování pomoci při mimořádných

ných událostech. K zajištění akceschopnosti zřizuje ministerstvo vnitra na úrovni generálního ředitelství operační a informační středisko, stejná operační a informační střediska jsou zřizována i hasičskými záchrannými sbory kraje [18].

Činnost hasičského záchranného sboru tudíž prolíná několika úrovněmi s tím, že hasičský záchranný sbor kraje plní, jak úkoly ministerstva, tak i úkoly stanovené hejtmanem a starostou obce s rozšířenou působností. HZS kraje organizuje součinnost mezi správními úřady a obcemi v kraji, zpracovává krizový plán kraje, obce s rozšířenou působností a v neposlední řadě vede přehled možných zdrojů a rizik a provádí analýzy ohrožení [20].

3.2 Legislativní zakotvení krizového řízení

Krizové řízení, je nepochybně významnou součástí legislativně právního prostředí v České republice, přičemž zasahuje do kompetencí orgánů veřejné správy, kde se to z jejich povahy předpokládá, ale zásadním způsobem, zejména v okamžiku řešení krizových situací, i do sféry soukromé, tedy práv a povinností právnických a fyzických osob. Jedná se o soubor ústavních zákonů a dalších norem, kterými je krizové řízení upraveno. Základem práva krizového řízení jsou, tak jako i v ostatních oblastech práva, ústavní zákony, konkrétně ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR a ústavní zákon č. 300/2000 Sb., o změně Ústavy a ústavního zákona č. 110/1998 Sb. a základní normy krizového řízení, tedy zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany ČR a zákona č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Další důležitými předpisy jsou zákony o integrovaném záchranném systému, o Hasičském záchranném sboru, o Policii ČR o Záchranné službě, o ozbrojených silách ČR, ale také zákony o krajích a obcích.

Zákon č. 110/1998 Sb., Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky stanovuje základní povinnosti státu, mezi které patří zajištění svrchovanosti a územní celistvosti ČR, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot. Dále tento zákon stanovuje, že bezpečnost ČR je zajišťována ozbrojenými silami, ozbrojenými bezpečnostními sbory, záchrannými sbory a havarijními službami. Tento zákon také upravuje nouzový stav, stav ohrožení státu a bezpečnostní radu státu [15].

Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky upravuje postavení, úkoly a členění ozbrojených sil České republiky (dále jen "ozbrojené síly"), jejich řízení, přípravu a vybavení vojenským materiálem [16].

K zajišťování obrany ČR před vnějším napadením a odpovědnost za porušení těchto povinností stanovuje zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky povinnosti státních

orgánů, územních samosprávných celků a právnických a fyzických osob [17].

Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů stanovuje organizaci, řízení a úkoly HZS ČR. Základním posláním je dle toho zákona chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat účinnou pomoc při mimořádných událostech a dále jsou v tomto zákonu stanoveny práva a povinnosti příslušníků HZS [18].

Zákon č.239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů definuje integrovaný záchranný systém jako koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací. Dále stanovuje složky IZS a jejich působnost, působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků. Při přípravě na mimořádné události, při záchranných a likvidačních pracích a při ochraně obyvatelstva stanovuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob [19].

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení je speciálním zákonem v oblasti krizového řízení, kde jsou stanoveny definice pojmů, včetně krizových situací a kritické infrastruktury, orgány krizového řízení a jejich kompetence. V zákoně jsou definovány i konkrétní omezení základních práv a svobod občanů v krizových situacích [20].

Zákon č.241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů obsahuje základní vymezení pojmů týkající se hospodářských opatření pro krizové stavy, dále se tento zákon zabývá působností orgánů v systému těchto opatření a tento systém charakterizuje v rovině nouzového hospodářství a hospodářské mobilizace. Jsou zde také zmíněny možnosti regulačních opatření, úkoly kontroly a sankce [21].

4 Krizový plán jako produkt krizového plánování

4.1 Krizové plánování

Plánování zcela nepochybně patří mezi hlavní manažerské funkce a je zaměřeno na dosažení budoucích cílů a možností k jejich dosažení. Plánování má čtyři základní prvky, za které jsou považovány cíle, aktivity, zdroje a implementace. Cíle jsou budoucí stavy, kterých má být dosaženo, a to pomocí aktivit, což jsou činnosti a procesy napomáhající k dosažení vytyčených cílů, při zajištění nutných zdrojů, a to vše ve stanovených termínech se stanovenou odpovědností konkrétních osob. Výsledkem krizového plánování je vlastní subsystém, tedy krizový plán. Cílem krizového plánování je tedy vytvořit účelný a efektivní systém předcházení krizových situací, tlumení či eliminace nežádoucích dopadů hrozeb a efektivní a ekonomicky přijatelný systém zvládnutí těchto situací [1].

Krizový plán by měl jednak minimalizovat možnost vzniku krizové situace, nalézt nejvhodnější způsob protikrizové intervence, měl by optimalizovat metody a formy zvládnutí těchto situací a také stanovit nejracionalnější a přiměřené, ekonomicky realizovatelné cesty obnovy poškozených systémů a co nejrychlejší návrat do běžného stavu. Jedním z klíčových parametrů krizového plánování a ukazatelem schopnosti zvládnutí krizových situací je srozumitelnost krizového plánu a ztotožnění se s jeho smyslem a cíli pracovníky. Základem krizového plánu je analýza hrozeb, stanovení míry rizik, stanovení postupu či scénáře realizace, a to za proměnlivých podmínek, které mohou a často i mění vlastní průběh krizové situace, a to vše s přihlédnutím ke skutečnosti, že zdroje na zvládnutí těchto situací nejsou neomezené. Krizové plánování ČR je tvořeno třemi samostatnými pilíři. Tyto pilíře jsou definovány, jako obranné plánování, civilní nouzové plánování a havarijní plánování, přičemž jedním z nejzákladnějších cílů krizového plánování je tyto pilíře koordinovat a vzájemně provázat a sladit, a zároveň vytvořit podmínky pro vzájemnou součinnost mezi jednotlivými orgány krizového řízení [1].

Obranné plánování představuje systém plánování obraných zdrojů vyčleněných na obranu, a to v třech úrovních, nadnárodní, národní a úrovni resortu obrany. Civilní nouzové plánování zajišťuje vyčleňování civilních zdrojů pro podporu ozbrojených sil a pro realizaci opatření v zájmu podpory základních funkcí státu, ochrany ekonomiky a obyvatelstva. Havarijní plánování pak zahrnuje činnosti a procedury uskutečňované orgány krizového řízení s cílem řešení krizových situací vzniklých v důsledku eskalace hrozeb přírodního charakteru, závažných havárií a rozsáhlých mimořádných situací. Výsledkem havarijního plánování je Ústřední poplachový plán IZS a Poplachový plán IZS kraje [4].

4.2 Krizový plán, jeho struktura a vymezení

Krizový plán je výsledkem krizového plánování, který vzniká s předstihem, tedy před začátkem krize, v době bez zásadních problémů. Tento plán zpracovávají ministerstva a jiné správní úřady, ČNB a jiné státní orgány, orgány kraje a určené obce, jež jsou stanovené zákonem. Krizový plán poskytuje návod, podle něhož by se měly jednotlivé typy krizí řešit. Krizové plány je možno rozdělit na krizové plány ústředních orgánů krizového řízení, územní krizové plány krajů a obcí a na plány krizové připravenosti právnických a podnikajících fyzických osob. Krizový plán má standardizovanou formu. Opatření a postupy jsou zpracovány v oblastech řízení činnosti orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní a zabezpečování základních funkcí státu při řešení krizových situací, ochrany zdraví a životů osob, zvířat, majetku a životního prostředí, ochrany vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku, vybraných podpůrných aktivit ozbrojených sil, realizace hospodářských opatření pro krizové stavy a plnění dalších základních funkcí hospodářské soustavy státu (ochrana ekonomiky), plnění základních správních a dalších funkcí státu. Krizový plán je složen ze dvou částí, základní a přílohové [5].

Základní část krizového plánu je tvořena stručnými údaji o zpracovateli, analýzou hrozeb a rizik a hlavními zásadami pro řízení krizových situací a základní metodikou činnosti zpracovatele krizového plánu při řízení krize. Základní údaje o zpracovateli tvoří název (obchodní jméno) a působnost organizace daná právními normami a systém krizového řízení zpracovatele. Analýza hrozeb a rizik představuje výčet a analýzu možných hrozeb a rizik a z nich vyplývajících krizových situací, za které nese zpracovatel krizového plánu přímou odpovědnost včetně typových plánů, dále představuje přehled hrozeb a rizik spoluřešených, které jsou v gesci jiného subjektu krizového řízení, ale zpracovatel na jejich řešení bude participovat a přehled ostatních hrozeb a rizik, které zpracovatel krizového plánu přímo neřeší, ale mohou jeho činnost ovlivnit, musí se před nimi chránit nebo je alespoň vést v patrnosti. Přílohová část krizového plánu je tvořena operačními plány zvládnutí typových krizových situací, přehledem zdrojů pro řešení krizových situací, speciálními plány, podkladovými materiály a formalizovanými dokumenty [5].

Dle nařízení vlády č.462/2000 Sb. se krizový plán skládá ze tří částí, kterými jsou základní část, operativní část a pomocná část. Základní část je tvořena popisem organizace krizového řízení, přehledem možných zdrojů rizik a analýzy ohrožení a přehledem právnických osob a podnikajících fyzických osob, které zajišťují plnění vyplývající z krizového plánu. Do operativních částí jsou zahrnuty přehledy krizových opatření a způsoby zajištění jejich provedení a dále plán nezbytných dodávek. Pomocná část je tvořena přehledem právních předpisů využitelných

při přípravě na krizové situace a jejich řešení, dále jsou zde uvedeny zásady manipulace s krizovým plánem, geografické podklady a další dokumenty, které souvisí s připraveností na krizové situace a jejich řešení [20].

Ministerstva, jiné ústřední správní úřady, Česká národní banka nebo jiný státní orgán musí zpracovávat také krizový plán, jehož základní část navíc obsahuje přehled prvků kritické infrastruktury a prvky evropské kritické infrastruktury. Operativní část obsahuje navíc plán hospodářské mobilizace a pomocná část obsahuje typový plán, který tyto orgány zpracovávají ve své působnosti a stanovují typové postupy, zásady a opatření pro řešení krizových situací [20].

Krizový plán kraje obsahuje v základní části přehled prvků kritické infrastruktury a evropské kritické infrastruktury nacházejících se na území kraje a pomocná část zahrnuje vzor rozhodnutí o vyhlášení stavu nebezpečí [20].

Krizový plán obce s rozšířenou působností zahrnuje v základní části stejně jako krizový plán kraje přehled prvků kritické infrastruktury a evropské kritické infrastruktury, jež se nachází ve správním obvodu obce s rozšířenou působností [20].

5 Analýza konkrétního krizového plánu

5.1 Struktura a náležitosti včetně přílohových částí

Základní informace o objektu

Objekt, jehož přesná adresa je K Hrušovu 2/293, 110 00 Praha 10, je situován na rozhraní u křižovatky ulice Průmyslová a ulice Černokostelecká (respektive Kutnohorská). Objekt je součástí propojeného komplexu budov společnosti AWT Čechofracht, a.s., IČO: 00001066, sestávajícího z výškové budovy, která je využívána jako kanceláře vlastníka a další kanceláře, které jsou pronajímány, s celkovou kapacitou 380 osob s ní propojené dvoupatrové budovy úřadu a komplexem skladovacích prostor, včetně skladu ADR a tří rozlehlých parkovišť, přičemž dvě z nich jsou využívána, jako celní prostor. Skladovací prostory jsou dále pronajímány k logistickým účelům. Do areálu vede přímo z ulice Průmyslové 200 metrová silnice K Hrušovu a železniční vlečka, která má rozvětvení na společnost OSPAP a AWT Čechofracht. Objekt, je využíván Celním úřadem pro hlavní město Prahu, což je správní úřad pro oblast celnictví. Celní úřad je jedním z 15 celních úřadů, kteří tvoří společně s GŘC Celní správu ČR, která je podřízena Ministerstvu financí ČR. Celnictvím se rozumí plnění úkolů celními orgány při správě daní a poplatků a při správě cel (podle celního zákona a dalších předpisů).

Terén obklopující celní úřad je téměř rovinný. Nejbližší okolí objektu do 100m je tvořeno takzvanými zelenými plochami, sestávajícími z volně rostoucího křovinatého porostu, které je ze tří stran obklopeno průmyslovou zástavbou. Severně od budovy celního úřadu se nachází rozsáhlý komplex obchodního centra EUROPARK a další dva obchodní komplexy zaměřené na prodej nábytku a prodej zboží pro dům a zahradu. Bezprostředně vedle analyzovaného objektu jsou sousedící rozsáhlé skladovací prostory papírenského zboží právnické osoby OSPAP. Podél objektu se táhne velmi frekventovaná silnice Průmyslová, která se napojuje ve vzdálenosti cca 150 metrů od objektu na Jižní spojku, tedy klíčovou spojnicí centra Prahy s východem a severem, která je přímo navázána na dálnici D11 do Hradce Králové a R10 do Mladé Boleslavi a Liberce. Tato komunikace je s ohledem na neexistenci obchvatu Prahy, klíčovou spojnicí mezi D1, D11 a R10. Severně od objektu se nachází Spalovna Malešice oficiálně ZEVO (zařízení na ekologické využití odpadu), patřící pod Pražské služby, a.s. DIČ:CZ60194120, což je největší spalovna komunálního a jiného odpadu v Praze, kde se spálí 80% veškerého odpadu z Hlavního města Prahy. Jižně od objektu, ve vzdálenosti 60 metrů, se nachází výrobní a skladovací komplex průmyslového podniku BARVY A LAKY HOSTIVAŘ, a.s., DIČ:CZ 26765306, jejich

základním výrobním předmětem je výroba barev a chemických výrobků s použitím ropných produktů. V okruhu do 500 metrů se v průmyslové oblasti Hostivař nachází celá řada výrobních a zpracovatelských podniků, které buď přímo sousedí s areálem celního úřadu, nebo jsou od úřadu v bezprostřední blízkosti odděleny jen jedním areálem. Mezi ty největší patří výrobní komplex VRL Praha a.s., DIČ:CZ45272905, což je strojírenský podnik s výrobou kulových ložisek, speciálních ložisek a rotačních zařízení, dále pak komplex budov Zentiva, a.s., DIČ:CZ49240030, nadnárodního výrobce léků a dalších farmaceutických výrobků, komplex budov PRAKAB PRAŽSKÁ KABELOVNA, s.r.o. DIČ:CZ43873189 s výrobou instalačních, bezhalogenových a silových vodičů a kabelů a také komplex výkupních a likvidačních zařízení KOVOŠROT GROUP, a.s., DIČ:CZ28674286, kde jsou vykupovány, tříděny a likvidovány výrobky z kovů, barevných kovů, šrotu, plastu a papíru a výrobní a skladovací areál LINDE GAS, a.s. DIČ:CZ00011754, významného výrobce technických, i speciálních plynů. Ze severu i jihu jsou od budovy celního úřadu ve vzdálenosti 300 a 400 metrů vzdáleny dvě benzínové pumpy.

5.2 Hrozby

V základní části krizového plánu jsou uvedeny identifikované hrozby, které jsou zpracovatelem plánu nazývány riziky. Tato rizika jsou rozdělena do tří podskupin a ve čtvrté části je ještě paralelně identifikováno spolupůsobení rizik. Konkrétně jsou zpracovatelem plánu identifikována přírodní rizika, kam jsou do podskupin zařazena rizika, vyplývající z geografických podmínek Prahy a jejího okolí, rizika vyplývající z klimatických podmínek a demografická rizika. Dále jsou identifikována rizika ekonomická, a to ve třech podskupinách, kdy první z nich je nazývána ekonomická rizika, která jsou dána ekonomickými ztrátami v objektech, ve druhé podskupině jsou identifikována rizika vyplývající z rozvojových nebo útlumových ekonomických programů regionálního a vyššího významu a ve třetí podskupině jsou identifikována rizika vyplývající z kulturních a historických podmínek. Třetí skupinou rizik identifikovaných rizik jsou rizika, která zpracovatel plánu označuje jako rizika zvláštní, kde je identifikováno sedm podskupin těchto rizik, a to konkrétně provoz jaderných zařízení, teroristický útok, výškové objekty a podzemní stavby, produktovou, vojenské základny a věznice, skládky nebezpečného odpadu a ohrožení významných zdrojů vody. Při analýze hrozeb autor analyzuje jednotlivé zpracovatelem identifikované hrozby, přičemž v textu pro přehlednost používá termínu riziko, v těch případech, kdy je tento termín použit zpracovatelem, ve své analýze a při navrhování preventivních, či jiných opatření však již používá termínu hrozba. Autor práce při jednotlivé identifikaci a klasifikaci hrozeb vychází striktně z akademického přístupu vycházejícího z terminologie

nejčastěji používané, tedy ze závěrů terminologické analýzy doporučení a textů Ústavu pro zahraniční styky a informace, který vydal pod názvem *Riziko a hrozba, jako klíčové konceptuální pojmy* v roce 1999 [4]. Pro potřeby detailní klasifikace neintencionálních a intencionálních hrozeb je využita terminologie Antušáka.

5.2.1 Neintencionální hrozby

Extrémy počasí

V základní části krizového plánu jsou zpracovatelem identifikována v části třetí přírodní rizika. Jako první z přírodních rizik je identifikováno riziko, které zpracovatel nazývá **riziko vyplývající z geografických podmínek Prahy a jejího okolí**, přičemž jako rizika jsou vnímány **požáry** a to jak plošné, lesní nebo v nepřístupném terénu. Zpracovatel identifikuje jako nejvýznamnější riziko plošný požár, zahrnující několik budov, který se za předpokladu silného větru může rozšířit z oblasti kolem Hostivařské nádrže přes průmyslovou oblast z jihu až k samotné budově. Zpracovatel plánu toto riziko vnímá jako zvýšené, zejména v období letních veder a sucha, přičemž uvádí, že toto riziko lze eliminovat důsledně prováděnými preventivními opatřeními, aniž by tato opatření jakkoliv definoval či charakterizoval.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci mapy, internetových zdrojů a osobního ohledání a dotazování v bezprostředním okolí budovy. Hrozba vzniku plošných požárů, kterou autor zařazuje do hrozeb extrémy počasí – **požáry vzniklé přírodními vlivy** je v okolí budovy skutečně relevantní. Konkrétní objekt je hned ze tří stran obklopen prostranstvím zarostlým travním porostem, náletovými křovinami a stromy, a to jak z oblasti železniční vlečky, která končí v skladových prostorách AWT Čechofracht, tak rozsáhlejším územím směrem k hostivařskému nádraží a Hostivařské přehradě. Vlastní obhlídkou terénu a dotazováním pracovníků z okolních právnických osob autor zjistil, že zejména v posledních letech dochází v důsledku suššího počasí a absence údržby porostu a sečení trav ke stavu, kdy přerostlá suchá tráva v kombinaci s keři dominuje významné části bezprostředního okolí budovy. V celém areálu je několik mimořádně vzrostlých stromů, které by mohly být původci požáru, vzniklého z blesku, který by se dále mohl rozšířit i na budovu.

Další poměrně významnou hrozbou je bývalý železniční domek, ve východní části pásma, který je dlouhodobě nevyužívaný. Tento domek je častým cílem aktivit bezdomovců a jiných nepřizpůsobivých občanů. Aktivity těchto občanů, ve spojení s okolním nepřehledným a neudržovaným porostem, je nepochybně hrozbou pro vznik požáru, který by se bez obtíží, zejména ve větru, rozšířil i na objekt celního úřadu. Autor práce si také při ohledání místa všiml

dvou zastávek autobusu, konkrétně Barvy a Laky a Radiová, které jsou na kraji pásma porostu. Při troše neopatrnosti by stačil jeden nedopalek cigarety od cestujícího, aby došlo k požáru. Je třeba uvést, že celá oblast je z hlediska reliéfu krajiny vyvýšena a otevřena s častými větry, které by šíření ohně napomohly.

Ve zpracovaném riziku jsou uváděna jako eliminační faktor preventivní opatření, avšak materiál tato opatření neobsahuje. Absenci těchto preventivních opatření vnímá autor práce jako ne nepodstatný nedostatek.

Jako preventivní opatření do základní části krizového plánu, hrozba vzniku plošných požárů, kterou autor zařazuje do hrozeb extrémního počasí – požáry vzniklé přírodními vlivy autor práce navrhuje určení konkrétní osoby s povinností pravidelně a průběžně sledovat zpravodajství HZS pro oblast Prahy 10 v období června až září a zároveň sledování oblasti v bezprostřední blízkosti celního úřadu, přičemž tato oblast je v širokém okolí viditelná pouhým okem z oken kanceláří. Dále autor navrhuje vstoupit v jednání s městskou částí Praha 10 ve věci zajištění údržby náletových ploch od vlastníků a pravidelné obchůzkové činnosti městské policie v oblasti nevyužívaného objektu.

Jako další přírodní **rizika**, která tentokrát **vyplývají z klimatických podmínek**, jsou v krizovém plánu identifikovány **přívalové a dlouhotrvající deště, bouřková činnost, vichřice, námrazy a rampouchy**. Zpracovatel vnímá tato rizika jako málo pravděpodobná a lze je snížit soustavnou pozorností předpovědí ČHMÚ.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci internetových zdrojů, zpráv ČHMÚ, osobního ohledání a dotazování v bezprostředním okolí budovy. Hrozba přívalové deště, bouřková činnost, vichřice, námrazy a rampouchy, kterou autor zařazuje do hrozeb extrémního počasí – **bouřky, vichřice, větrné poryvy, přívalový déšť a krupobití** je v okolí budovy skutečně relevantní. Zpracovatel plánu se nikterak nezmiňuje, že střecha celního úřadu je rovná při rozměrech 70x12m, přičemž technické rozměry odtokových průchodů je poplatné starším normám, tedy bez problémů zvládne v odtoku běžný déšť, ale již není dimenzováno na odtok vody v přívalových deštích nebo v dlouhodobých deštích. Taková situace by nepochybně zapříčinila průsak vody v prvním nadzemním podlaží s možností zasažení kanceláří pracovníků, či komponentů informatiky. Dotazem autora bylo zjištěno, že jen v posledních třech letech došlo k takové situaci hned dvakrát, kdy byla poškozena významná část kanceláří, spisovny a technické zázemí pro informatiku.

Ve zpracovaném riziku jsou uváděna jako eliminační faktor preventivní opatření, konkrétně

soustavná pozornost předpovědím ČHMÚ. Autor práce vnímá, že takto formulované opatření není dostatečné.

Obecně autor práce vnímá hrozbu přívalových a dlouhotrvajících dešťů s ohledem na jejich četnost za hrozbu naprosto relevantní, a pokud je tato hrozba spojena s budovou, která evidentně není dimenzována na takové situace a tato hrozba se opakovaně projevila škodními, a z hlediska naplně činnosti úřadu, ohrožujícími událostmi je tato relevance ještě vyšší. Autor navrhuje vstoupit do jednání s vlastníkem budovy s cílem provedení stavební úpravy technického zvýšení odtoku vody ze střechy. Pokud by takové řešení nebylo technicky možné, nebo bylo příliš nákladné, autor navrhuje, v období od června do září pravidelnou týdenní kontrolu a pročištění okapových spadů, aby byla v případech přívalových dešťů využita maximální kapacita odtoku vody a zároveň provést vyhodnocení postižených oblastí budovy a eliminovat v nich nákladné technické zařízení přestěhováním do nezasazených oblastí, pokud je to technicky možné.

Jako další riziko v krizovém plánu jsou uvedena další **rizika vyplývající z klimatických podmínek**, tentokrát dlouhotrvající sucha, která mohou vést ke snížení kvality vody, trvanlivosti potravin a ostatního biologického materiálu. Dle plánu mohou dlouhotrvající sucha způsobit také různé potíže u rizikových skupin obyvatelstva, jako jsou například kardiaci, astmatici nebo dlouhodobě nemocní. Zpracovatel doporučuje řešit toto riziko individuálně v rámci možností vedoucích zaměstnanců ČR a CÚ.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci internetových zdrojů a zpráv ČHMÚ. Hrozbu dlouhotrvající sucha, kterou autor zařazuje do hrozeb extrémní počasí – **dlouhotrvající sucha, teplotní inverze** nepovažuje autor práce za významnou. Už jenom výčet této hrozby je od zpracovatele plánu poměrně nejasný a není zřejmé, v čem konkrétně spatřuje zpracovatel hrozbu a stejně tak je nesrozumitelné i preventivní opatření. Autor práce navrhuje hrozbu dlouhotrvající sucha, teplotní inverze z krizového plánu odstranit.

Dalším **rizikem vyplývajícím z klimatických podmínek** jsou identifikovány zpracovatelem **bouřky a další elektrické jevy v atmosféře**, které mohou způsobit ohrožení osob a vznik nejrůznějších typů průmyslových havárií. V krizovém plánu zpracovatel uvádí, že tato rizika nejsou typická pro objekty v působnosti ČR Praha. Toto riziko opět není v krizovém plánu žádným způsobem vyhodnoceno. Vyhodnocení, že takové riziko není typické pro objekt, není skutečným vyhodnocením hrozby, nýbrž pouze názorem zpracovatele, neboť se neopírá o žádnou věcnou a logickou argumentaci. Autor práce zastává názor, že bouřky nepochybně v současnosti jsou skutečnou hrozbou, neboť právě bouřky jsou často spojeny s přívalovými dešti, které jsou analyzovány, jako hrozba extrémní počasí – **bouřky, vichřice, větrné poryvy**,

přívalový déšť a krupobití. Autor práce navrhuje spojení těchto dvou hrozeb, přičemž tuto hrozbu již analyzoval výše.

Tektonická činnost

Dalším **rizikem vyplývajícím z klimatických podmínek** identifikovaným zpracovatelem plánu je **zemětřesení**. Již vlastní zadání této hrozby je v krizovém plánu poměrně nesrozumitelné. Že se skutečně jedná o zemětřesení, je autorovi práce zřejmé z textu zpracovatele, kde je uvedeno, že území Hlavního města Prahy je podle mezinárodních standardů charakterizováno seizmickým ohrožením do 5 stupně Richterovy škály, kde osoby pociťují otřesy a nestabilní předměty padají. Dále zpracovatel konstatuje, že nelze vyloučit ani vyšší stupeň ohrožení, jako důsledek zemětřesení ve vzdálenějších zeměpisných lokalitách, jako jsou Alpy, či západní, či severozápadní Čechy. Zpracovatel uvádí, že se jedná o malou pravděpodobnost u objektů v působnosti ČR Praha. Autor práce je toho názoru, že právě řádné vyhodnocení hrozeb, jejich pojmenování a celková srozumitelnost a argumentace svědčí o kvalitně zpracovaném krizovém plánu, což v daném případě je na hranici akceptace.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci internetových zdrojů. Hrozbu zemětřesení, kterou autor práce zařazuje do hrozeb tektonická činnost – **zemětřesení** nepovažuje autor práce za významnou. Krom nejasné formulace a jen částečné srozumitelnosti, sám zpracovatel uvádí, že je malá pravděpodobnost zasažení objektů, přičemž sám nenavrhuje ani žádné preventivní opatření. Autor práce navrhuje hrozbu zemětřesení z krizového plánu odstranit.

Nákazy

Dalším identifikovaným **rizikem vyplývajícím z klimatických podmínek** jsou dle zpracovatele plánu **epidemie**. Dle zpracovatele mohou způsobit omezení pracovního procesu a sociálního statusu, strach, paniku, hysterii a jiné psychologicko-negativní stavy. Jako opatření je navrhováno přijmout opatření v rámci ČR Praha.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci osobních znalostí, internetových zdrojů a dotazováním. Hrozbu epidemie, kterou autor zařazuje do hrozeb nákazy – **epidemie, epizootie** považuje autor práce za relevantní. Dle názoru autora práce není hrozba dostatečně analyzována a přijatá opatření nejsou opatřeními, nýbrž pouze vágním, nic neříkajícím konstatováním. Z pohledu autora práce je naopak vnímána možnost epidemií a epizootií u celního úřadu, kde je každodenně dováženo zboží, potraviny či živá zvířata ze třetích zemí (země mimo Evropskou unii), které může být kontaminováno poměrně významným rizikem hodným detailnější analýzy.

Stejně tak je naprosto běžné, že celní záležitosti si vyřizují osoby, které často cestují za obchodem do exotických zemí, nebo z těchto zemí pocházející, kde je možnost nákazy vysoká. Autor práce s ohledem na specifickou činnost celního úřadu, který zajišťuje celní službu u největšího kontejnerového překladiště ve střední Evropě, rozšířil hrozbu epidemie právě na enzootii, která nebyla v plánu jako hrozba vůbec identifikována. Dotazování na strukturu dovozních a tranzitních operací a jejich skladbu se autor práce dozvěděl, že 65 % těchto operací je realizováno ze zemí Jihovýchodní Asie, přičemž zemí vývozu s nejvyšším zastoupením je ČLR a dále je následována Vietnamem, Hongkongem, Koreou, Thajskem, Indií, Pákistánem, Bangladéší, Malajsií, Indonésií a Kambodžou. Další významný podíl dovozu má oblast zemí Subaharské Afriky, Jižní Ameriky a Blízkého Východu. Co do komodit zboží, zahrnují z veškerého objemu 30 % zemědělské produkty a výrobky, a to jak v podobě prvovýroby zemědělských plodin a živých zvířat, tak i již zpracované výrobky.

Autor práce se také dotazem dozvěděl, že jen při fyzických kontrolách za poslední rok bylo v šesti případech nalezeno zboží kontaminované brouky a červy, plesnivé, daleko po době spotřeby. Autor práce vnímá činnost celníka za skutečně specifickou a hrozba nákazy je u tohoto povolání násobně, nesrovnatelně vyšší než u ostatních běžných povolání. Autor práce s ohledem na tyto skutečnosti navrhuje celou řadu preventivních opatření. Jako první je preventivní opatření v oblasti vzdělávání a osvětové činnosti, kde navrhuje jako preventivní opatření zpracování map výskytu infekčních onemocnění, a to konkrétně u Antraxu, BSE (Bovinní Spongiformní Encaphalopatie), Eboly, Marburgu, Lassy, AIDS, hepatitidy všech typů a břišního tyfu a s těmito pravidelně alespoň 1x za dva roky seznamovat pracovníky provádějící celní řízení. Dále autor práce navrhuje rozšířit pravidelné školení bezpečnosti práce o základní informace o těchto nakažlivých nemocech, způsobu přenosu na člověka a počátečních projevech nákazy na lidský organismus. Autor práce navrhuje dále jako preventivní opatření používání ochranných pomůcek, rukavic a jiného technického zabezpečení při provádění fyzických kontrol a odběru vzorků u zboží, potravin a živých zvířat, zejména z postižených oblastí a zároveň stanovení srozumitelných podmínek a pokynů pro dodržování bezpečnosti práce při specifických kontrolách živých zvířat včetně návrhu na okamžité nahlášení poranění v souvislosti s těmito kontrolami.

5.2.2 Intencionální hrozby

Vnitrobezpečnostní hrozby

Dalšími identifikovanými přírodními riziky jsou **rizika demografická**, dle zpracovatele plánu

je takovým rizikem **riziko spočívající v hustotě osídlení, sociálního postavení a způsobu bydlení obyvatel**. Dle zpracovatele je objekt mimo obytnou zástavbu, v okrajové části Prahy a tento druh rizika podle zpracovatele neovlivní činnost celního úřadu.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci osobních znalostí, územního plánu Hlavního města Prahy a internetových zdrojů. Hrozbu spočívající v hustotě osídlení, sociálního postavení a způsobu bydlení obyvatel, kterou autor práce zařazuje do **hrozeb vnitrobezpečnostních** pod označením **sociální konflikty, stávky, protesty a demonstrace** považuje autor práce za relevantní. Autor práce je toho názoru, že zpracovatel krizového plánu se zabýval výhradně aktuální hustotou osídlení, aniž by se dále zabýval vývojem do budoucna. Jen za poslední tři roky došlo k výraznému nárůstu hustoty osídlení v nejbližším okolí objektu celního úřadu a dle aktuálního územního plánu lze další zvýšení hustoty obyvatel očekávat. Jen v části Štěrbohol došlo k výstavbě dalších bytových domů a v části přilehlých Měcholup došlo k zvýšení hustoty obyvatel o 15% během posledních 3 let.

Autor práce tedy zcela nesdílí vyhodnocení hrozby zpracovatelem plánu, nýbrž jako opatření navrhuje pravidelně sledovat změny územního plánu Prahy 9 a Prahy 10, další vývoj výstavby v již zastavěných oblastech. K tomuto závěru vede autora práce nejenom vývoj hustoty obyvatel, ale také skutečnost, že objekt celního úřadu se nachází v průmyslové části Prahy, která je zejména spojnici mezi severem a východem Čech s centrem Prahy a propojením dopravy přes Prahu. Demonstrace či stávka provedená na klíčové Jižní spojnici by nepochybně zcela zablokovala dopravu v Praze, neboť není reálné alternativy objezdu, a z hlediska pozic k vyjednávání by taková stávka či demonstrace citelně zasáhla celou oblast Prahy. Taková stávka či demonstrace by prakticky znemožnila provádět veškerá celní řízení celním úřadem u silniční dopravy. S ohledem na tuto skutečnost navrhuje autor práce určit konkrétního pracovníka, který by průběžně sledoval zprávy na úřední desce jednotlivých městských částí, dopravní zpravodajství a prováděl monitoring sdělovacích prostředků. Dále autor práce navrhuje zpracovateli provádět pravidelné technické odzkoušení celního řízení v systému havarijních postupů, tak, aby došlo k co nejnižšímu snížení komfortu a dostupnosti služeb celního úřadu pro klienty.

Technogenní hrozby

Mezi další zpracovatelem plánu identifikovaná **demografická rizika** patří **riziko vyplývající z dopravy osob a přepravy materiálu, železniční, vodní a letecká doprava**. Zpracovatel identifikuje jako rizikové dopravní zácpy v oblasti ulice Průmyslová v obou směrech a dále na Jižní spojnici, zároveň jako možné riziko uvádí ohrožení železniční dopravy v důsledku mimořádně

né události v oblasti nádraží Praha Hostivař, čímž identifikuje riziko nedostavení se zaměstnanců do zaměstnání. Prevenci v této oblasti vnímá, jako problematickou a navrhuje operativní řešení svozem zaměstnanců.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu za pomoci osobních znalostí, územního plánu Hlavního města Prahy, mapy Hlavního města Praha a internetových zdrojů. Hrozbu **vyplývající z dopravy osob a přepravy materiálu, železniční, vodní a letecká doprava**, kterou autor práce zařazuje do **hrozeb technogenních**, pod označením **velké dopravní katastrofy**, považuje autor práce za relevantní. Autor práce vnímá stejně jako zpracovatel plánu, že daná hrozba je pro chod a fungování celního úřadu skutečně významná. Základním smyslem fungování a naplnění cíle činnosti celního úřadu je zajistit bezproblémový dovoz, tranzit a vývoz zboží dopravovaného zejména železniční a silniční dopravou. Naplnění tohoto cíle je možno docílit funkčností celních programů, dostatečným počtem kvalifikovaných zaměstnanců a umožněním přístupu předložení zboží do celního prostoru celního úřadu. Zpracovatel plánu se zcela zaměřil na hrozbu nemožnosti dostavit se na pracoviště zaměstnanců úřadu, ale zcela opomněl totéž v případě předložení zboží na straně klienta celního úřadu. Nemožností předložit zboží v celním prostoru by byla snížena zásadně úroveň poskytovaných služeb. Tento cíl by byl v případě, buď nenadálých, nebo omezujících situací na klíčové spojnicí severní, východní a jižní částí Prahy, tedy na Jižní spoje, zásadně ohrožen, nebo mimořádně ztížen. Taková situace by limitovala funkčnost celního úřadu, kdy by část zásilek, dopravovaných silniční dopravou, nebylo možno v úředních dobách celního úřadu vyřídit. Naprosto shodný účinek by měla stejná situace v železniční dopravě v bezprostřední blízkosti železniční stanice Praha Uhřetěves a Praha Hostivař, kdy by nebylo možno kontejnerové vlaky vypravit na kontejnerové překladiště v Uhřetěvsi. V současnosti se jedná o 46 kontejnerových vlaků týdně, představujících 2.500 TEU týdně. S ohledem na tuto skutečnost navrhuje autor práce určit konkrétního pracovníka, který by průběžně sledoval dopravní zpravodajství a prováděl monitoring sdělovacích prostředků. Dále autor práce navrhuje zpracovateli provádět pravidelné technické odzkoušení provádění celního řízení v systému havarijních postupů, tak, aby došlo k co nejnižšímu snížení komfortu a dostupnosti služeb celního úřadu pro klienty.

Zpracovatel krizového plánu dále identifikuje **ekonomická rizika, daná ztrátami v objektech**, kam zařazuje **riziko objektů s vysokým požárním nebezpečím, čerpací stanice sklady a překladiště nebezpečných látek**. Zpracovatel plánu tomuto riziku nestanovuje žádnou míru rizika, neuvádí žádná preventivní opatření.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu a zařazuje ji do **hrozeb technogenních**, pod označením

požáry a exploze. Tuto hrozbu považuje autor práce za relevantní, a to vzhledem k tomu, že bezprostředně vedle analyzovaného objektu jsou sousedící rozsáhlé skladovací prostory papírenského zboží právnické osoby OSPAP a dále objekt výrobního závodu farmaceutického průmyslu Zentiva, nedaleko objektu je dále největší spalovna komunálního a jiného odpadu v Praze. Mezi další zdroje hrozby patří i výrobní komplex strojírenského podniku VRL Praha s výrobou kulových ložisek, speciálních ložisek a rotačních zařízení a v neposlední řadě je zde komplex budov PRAKAB PRAŽSKÁ KABELOVNA s výrobou instalačních, bezhalogenových a silových vodičů a kabelů. Poblíž objektu se nachází dále výrobní a skladovací areál LINDE GAS, kde jsou vyráběny a skladovány technické, speciální, stlačené plyny. S areálem objektu sousedí i dvě benzínové stanice. Autor práce navrhuje zpracovateli krizového plánu ověřit, zda jsou právnické osoby držiteli bezpečnostních listů k nebezpečným hořlavým látkám, které používají při výrobě a zda splňují podmínky pro certifikaci bezpečnostního managementu. V případě velkoskladu papírenského zboží, který se nachází 50m od objektu je i na zvážení, zda nenavrhnout zpracovat provozovatele plán krizové připravenosti.

Autor práce dále analyzoval zpracovatelem neidentifikovanou **technogenní hrozbu**, a to **chemické havárie**. Tuto hrozbu považuje autor práce za relevantní, a to vzhledem k tomu, že bezprostředně vedle analyzovaného objektu se nachází výrobní areál BARVY A LAKY. Autor práce navrhuje zpracovateli krizového plánu ověřit, zda je právnická osoba držitelem bezpečnostních listů k nebezpečným hořlavým látkám, které používá při výrobě a zda splňuje podmínky pro certifikaci bezpečnostního managementu.

Autor práce dále analyzoval zpracovatelem neidentifikovanou **technogenní hrozbu**, a to **narušení a rozpad energetických a telekomunikačních sítí**. Tuto hrozbu považuje autor práce za relevantní, a to zejména proto, že hrozba narušila zcela činnost úřadu dne 30.9.2013. Toho dne došlo k důsledku selhání komunikačních sítí celní správy k absolutnímu zastavení provádění celního řízení, a to v celé ČR. Selhání trvalo 18 hodin a projevilo se nemožností realizace základních funkcí celních úřadů v oblasti celního řízení. Krátkodobě došlo k výpadkům elektrického proudu 7x za poslední rok. Autor práce navrhuje zpracovateli krizového plánu pravidelné technické odzkoušení provádění celního řízení v systému neelektronických havarijních postupů, tak, aby došlo k co nejnižšímu snížení komfortu a dostupnosti služeb celního úřadu pro klienty.

Zpracovatel krizového plánu dále identifikuje **ekonomická rizika, daná ztrátami v objektech**, kam zařazuje **riziko shromažďování většího počtu osob v objektech, garážích, tunelech či metru**. Zpracovatel plánu tomuto riziku nestanovuje žádnou míru rizika, neuvádí žádná

preventivní opatření.

Autor práce analyzoval tuto hrozbu a navrhuje ji zařadit do **hrozeb vnitrobezpečnostních** pod označením **sociální konflikty, stávky, protesty a demonstrace**. Autor práce považuje za relevantní, přičemž tuto hrozbu již analyzoval.

Zpracovatel krizového plánu dále identifikuje **ekonomická rizika, vyplývající z rozvojových nebo útlumových ekonomických programů**, kam zařazuje **riziko vzniklé z přímé škody na způsobené havárii**. Zpracovatel plánu tomuto riziku nestanovuje žádnou míru rizika, neuvádí žádná preventivní opatření.

Autor práce konstatuje, že takovou hrozbu nelze pro její nesrozumitelnost analyzovat, pokud měl zpracovatel na mysli **havárie chemické** či **požáry a exploze**, jsou tyto analyzovány výše.

Zpracovatel krizového plánu dále identifikuje **ekonomická rizika, vyplývající z kulturních a historických podmínek**, kde uvádí, že toto riziko neovlivní činnost celního úřadu.

Autor práce navrhuje tuto hrozbu s ohledem na její nesrozumitelnost a nejasnost z krizového plánu odstranit.

Zpracovatel krizového plánu dále identifikuje **zvláštní rizika**, kam zařazuje **riziko jaderné havárie**. Zpracovatel plánu tomuto riziku nestanovuje žádnou míru rizika, neuvádí žádná preventivní opatření.

Autor práce po provedené analýze konstatuje, že identifikovanou hrozbu zařazuje do **hrozeb technogenních** pod názvem **radiační nehody a havárie**. Tuto hrozbu považuje autor práce za relevantní, avšak s nízkou pravděpodobností. Autor práce však tuto hrozbu zcela nevylučuje. Jednak se ve vzdálenosti 25km nachází Ústav jaderného výzkumu v Řeži u Prahy, který provozuje dva výzkumné reaktory o výkonu do 10MW a sklad vyhořelého paliva a vysoce aktivních radioaktivních odpadů a zároveň ve vzdálenosti 8,5 km funguje společnost ISO-TREND, zabývající se zpracováním a prodejem zdrojů ionizujícího záření a podniká v oblasti zvláště nebezpečných odpadů. Zcela nelze pominout ani jadernou havárii v jaderné elektrárně Temelín, či Dukovany, která by zásadním způsobem svým účinkem zasáhla nejenom celou ČR, ale i střední Evropu. Autor práce konstatuje, že sice pravděpodobnost havárie je mimořádně nízká, ale vzhledem k ničivým účinkům, nelze tuto hrozbu opominout.

Závěr

Autor práce vnímá krizový plán, jako výsledný produkt krizového plánování a tedy neoddělitelnou součást celého vědního oboru krizového managementu. V případě právě této vědní disciplíny se výrazným způsobem prolíná teorie s praxí, tedy akademické teoretizování s řešením konkrétních krizových situací, které mohou mít a často mají ve svém důsledku, krom ekonomických ztrát, vliv i na zdraví, ale i život osob. Sama teorie oboru, ač by byla jakkoliv precizně zpracována, vyargumentována a zejména propracována, by sama o sobě v tomto oboru nepostačovala k tomu, aby orgány krizového řízení zvládaly konkrétní krizové situace, nebo zejména jim předcházely. Autor práce však došel k závěru, že existují významné disproporce mezi současnými přístupy v teorii krizového managementu s legislativou krizového managementu, a to zejména ve vnímání významu pojmosloví a základních definic. Nejvýznamnější disproporce vnímá autor práce v často odlišně vnímaných klíčových pojmech, jako jsou hrozba, riziko, krizová situace, mimořádná událost. Nejednotnost pojmosloví je dána multidisciplinární povahou problematiky, kde se střetávají teoretické poznatky z několika vědních disciplín, ale zejména tím, že normotvorba je realizována mnoha rezorty veřejné správy s odlišným zaměřením činnosti.

Autor práce při jejím zpracování narazil na další problematické oblasti, spočívající v neexistenci ucelené typologie krizových situací, nestanovení a nevypracování analýz vhodných pro použití konkrétní krizové situace či nevypracovanosti typových postupů či scénářů jejich konkrétního řešení. Veškeré tyto nejasnosti, nepřesnosti, nebo oblasti bez propracované teorie, zcela pochopitelně ovlivňují zásadním způsobem praxi, tedy zpracování konkrétních krizových plánů a zejména zvládání a předcházení krizových situací.

Cílem práce bylo na analýze konkrétního plánu ověřit hypotézu, zda krizové plány orgánů krizového řízení jsou zpracovány tak, aby orgány krizového řízení mohly účinně předcházet krizovým situacím a v případě, že taková situace nastane, jsou připraveny jí efektivně čelit, přičemž zásadním parametrem pro ověření měla být analýza identifikovaných hrozeb a také posouzení struktury, srozumitelnosti a využitelnosti plánu. Přestože analýzou jednoho konkrétního krizového plánu nelze jednoznačně dojít k jednoznačnému zobecňujícímu závěru, je autor práce přesvědčen, že si lze utvořit názor, jak si správní úřady a další orgány krizového řízení vedou při praktické aplikaci teorie krizového řízení a normativních aktů do praxe, tedy do zpracovaných krizových plánů. Z výčtu disproporcí mezi legislativou a výčtem neexistence typologií krizových situací a dalšími dostatečně teoreticky nezpracovanými oblastmi je zřejmé, že pozice zpracovatelů krizových plánů není zdaleka ideální. Veškeré popsané nedostatky se

totiž zcela odrážejí ve zpracovaném plánu. Zpracovatel při zpracování plánů postupoval tak, že v oblasti pojmosloví lze jeho použití pojmosloví charakterizovat jako spíše intuitivní, což se projevilo často v nesprávném použití pojmů, jejich záměně nebo splnutí jejich významu. V oblasti analýzy hrozeb pak logicky došlo k nepřesnostem, opakované nesrozumitelnosti a nejasnostem. Krom těchto nedostatků je zřejmé, že způsob klasifikace zpracovatelem identifikovaných hrozeb, byl zcela nahodilý, bez jakékoliv verifikovatelné koncepce, či odborného zakotvení. Krom toho byly používány, bez bližšího vysvětlení, vlastní pojmy pro klasifikaci, které pak logicky zcela postrádaly srozumitelnost. Z hlediska identifikace hrozeb a jejich analýzy autor práce identifikoval, že zpracovatel krizového plánu, při stanovování relevance hrozeb, nebral v potaz významnou skutečnost. Zpracovatel totiž pojal hrozbu pro řádné fungování úřadu přílišně intenzivně, přestože dle názoru autora práce měl při identifikaci a vyhodnocení hrozeb postupovat více extenzivně. Příkladem může být, že v míře relevance hrozby nebral vůbec v potaz fungování správního úřadu z pohledu jeho klienta, který očekává 100% poskytovanou službu, což dokládá, že zcela pominul ve výčtu hrozeb narušení a rozpad energetických a komunikačních sítí, tedy takzvaný blackout, který pro klienta zcela znemožňuje provádět celní řízení, což je základním posláním správního úřadu a na straně druhé například vnímá nemožnost dopravy některých zaměstnanců za poměrně významnou. Autor práce je přesvědčen, že zpracovatel práce ne ve všech případech identifikoval hrozby dostatečně přesně a detailně, oproti tomu další, dle analýzy provedené autorem práce zcela pominul. Právě zde vnímá autor práce problematičnost subjektivního pohledu na identifikaci hrozeb, kterou sice nelze zcela pominout, ale která je bohužel zapříčiněna i neexistencí dostatečně propracované metodiky, neexistencí komplexní charakteristiky krizových situací či detailně propracovaných typových postupů. Autor práce tedy poskytuje zpracovateli i doporučení, které zejména směřují do oblasti preventivních opatření, která by měla některé hrozby eliminovat. Autor práce konstatuje, že analyzovaný krizový plán je v oblasti preventivních opatření nedostatečný, a některá opatření byla nesrozumitelná. Autor práce navrhl jejich zpřesnění, doplnění a detailizaci, a to vždy konkrétně u jednotlivých hrozeb. Například navrhuje s ohledem na bezprostřední blízkost výrobních závodů s nebezpečnými chemickými a hořlavými látkami, ověřit si, zda jsou držitelé bezpečnostních listů k těmto látkám či zjistit, zda splňují podmínky pro certifikaci bezpečnostního managementu a dále v oblasti hrozby nákazy použití ochranných prostředků či speciální proškolení v oblasti bezpečnosti práce.

S ohledem na význam krizového plánu a při jeho širokém rozsahu, včetně příloh, který je dán právními předpisy, považuje autor kritérium přehlednosti a srozumitelnosti krizového plánu za

mimořádně významné. Autor práce při analýze neshledal žádnou část plánu, kterou by považoval za natolik precizně zpracovanou, že by mohla být považována za vzorovou, spíše lze konstatovat, že zpracovaný krizový plán formálně splňuje veškeré podmínky dané právními předpisy a metodikou na zpracování, ale vlastní použití krizového plánu při řešení či předcházení některých krizových situací se jeví, zejména v některých situacích za problematické. Autor práce je toho názoru, že přestože předmětem zkoumání byl pouze jeden krizový plán, že zjištěné nedostatky pramení z dostatečné nepropracovanosti či neexistence teorie krizového řízení a její ověření v praxi, a tudíž se s nimi může setkat každý zpracovatel krizového plánu.

Seznam pramenů a odborné literatury

- [1] ANTUŠÁK, E. *Krizový management. Hrozby-krize-příležitosti*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, 396 s. ISBN 978-80-7357-488-8.
- [2] *Bezpečnostní strategie České republiky* [online]. 1999. Praha : Úřad vlády České republiky, [2000] [cit. 2014-03-11]. Dostupný z WWW: <www.vlada.cz>.
- [3] BUZAN, B., WAEVER, O., DE WILDE, J. *Bezpečnost: Nový rámec pro analýzu*. Vyd. 1. Brno: Centrum strategických studií, 2005, 267 s. ISBN 80-903333-6-2
- [4] EICHLER, J. Základní vymezení pojmů bezpečnostní hrozba a bezpečnostní riziko. *Mezinárodní politika*. 1.1.2003, roč. 27, č. 5, s. 32-34.
- [5] HORÁK, R., DANIELOVÁ, L., KYSELÁK, J., NOVÁK, L. *Průvodce krizovým plánováním pro veřejnou správu*. Praha Linde, 2011, 456 s. ISBN 978-80-7201-827-7.
- [6] MIMRA, M. *Komparace metod a terminologie vyhodnocování rizik*. Vyd. 1. Brno : Ústav strategických studií, Vojenská akademie v Brně, 2001. 30 s.
- [7] REKTORÍK, J. a kol. *Krizový management ve veřejné správě: teorie a praxe*. Vyd. 1. Praha: Ekopress, 2004, 249 s. ISBN 80-86119-83-1.
- [8] Usnesení vlády ČR ze dne 10. února 2014 č. 91 ke složení Bezpečnostní rady státu a Výboru pro zpravodajskou činnost.
- [9] VILÁŠEK, J. *Krizové řízení*. Praha: Karolinum, 2009, 81 s. ISBN 978-80-246-1723-7.
- [10] WAISOVÁ, Š. *Bezpečnost : Vývoj a proměny konceptu*. Vyd. 1. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005. 159 s. ISBN 80-86898-21-0.
- [11] ZEMAN, P. (ed.). *Česká bezpečnostní terminologie: výklad základních pojmů*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 186 s. ISBN 80-210-3037-2.
- [12] ZUZÁK, R., KÖNIGOVÁ M. *Krizové řízení podniku. 2.*, aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, a. s., 2009. 256 s. ISBN 978-80-247-3156-8.
- [13] Zákon č. 6/1993 Sb. o České národní bance, v platném znění
- [14] Zákon č. 219/1995 Sb., devizový zákon, v platném znění
- [15] Zákon č. 110/1998 Sb., Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky, v platném znění
- [16] Zákon č. 219/1995 Sb., o ozbrojených silách České republiky, v platném znění
- [17] Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, v platném znění
- [18] Zákon č. 238/1999 Sb., o hasičském záchranném sboru, v platném znění
- [19] Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, v platném znění

- [20] Zákon č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a o změně některých zákonů, v platném znění
- [21] Zákon č. 241/2000 Sb. o hospodářských opatření pro krizové stavy a o změně některých souvisejících předpisů, v platném znění
- [22] Zákon č. 498/2000 Sb. o plánování a provádění hospodářských opatření pro krizové stavy, v platném znění