

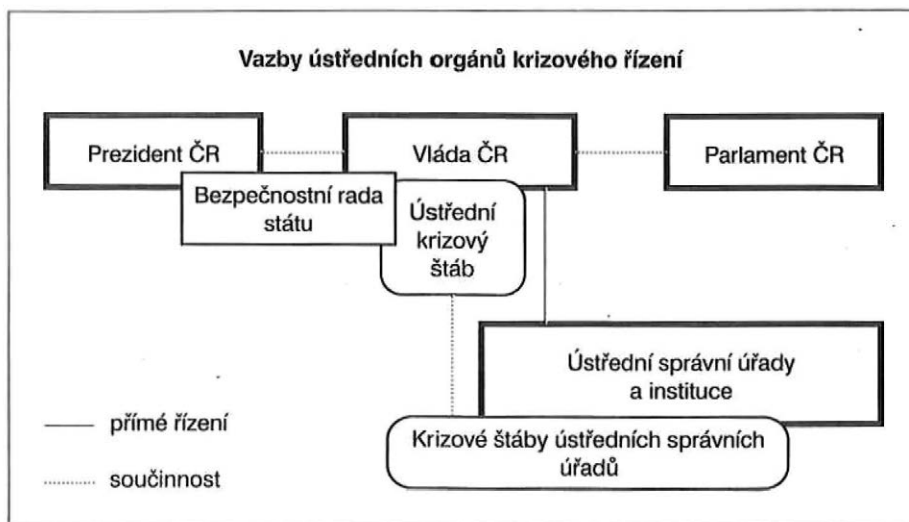
Krizové řízení při zajišťování obrany státu

V letech 1999 a 2000 byla přijata celá řada zákonů, které po předchozím dlouhém období určitého legislativního vakua jednoznačně stanovily působnost a povinnosti státních orgánů a institucí při zajišťování obrany státu a řešení dalších krizových situací. V návaznosti na tyto zákony a další podzákoné aj. normy se snažím nastítnit, jakým způsobem bude v ČR organizována činnost orgánů krizového řízení s celorepublikovou působností při naplňování jejich působnosti při bezprostřední hrozbě vzniku a po vzniku krizové situace s důrazem činnosti prováděné na Hlavním místě řízení obrany státu (dále jen HMŘOS).

* * *

Řízení a organizaci zajišťování obrany státu a řešení dalších krizových situací zabezpečují na celostátní úrovni ústřední orgány krizového řízení (dále jen ÚOKŘ), kam patří parlament, vláda, Bezpečnostní rada státu, ústřední krizový štáb, ministerstva a další ústřední správní úřady a instituce s celorepublikovou působností (viz obr.)

ÚOKŘ budou zajišťovat při bezprostřední hrozbě vzniku určité krizové situace řízení přípravy státu na její řešení a dále budou řídit činnosti související s přijímáním a realizací opatření k zamezení vzniku hrozící krizové situace a pokud budou neúčinná i opatření k jejímu řešení.



Obr.

ÚOKŘ převezmou řízení řešení krizové situace v případě:

- a) bezprostřední hrozby vzniku nebo po vzniku krizové situace značného rozsahu,
- b) bezprostřední hrozby vzniku nebo po vzniku krizové situace postihující více krajů,
- c) bezprostřední hrozby vzniku nebo po vzniku krizové situace, která svým územním rozsahem zasahuje nebo se nachází mimo území státu,
- d) bezprostřední hrozby vzniku nebo po vzniku krizové situace, kterou orgány postižených krajů nejsou schopny řešit silami a prostředky, které mají k dispozici,
- e) vyhlášení nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu.

Činnost ÚOKŘ bude v rozhodující míře ovlivněna obdobím vývoje vzniklé hrozby nebo krizové situace. Činnost ÚOKŘ se bude odvíjet od činností a závěrů z zasedání ÚKŠ, popř. schůzí vlády nebo BRS.

Podporu činnosti ÚKŠ budou zabezpečovat jím zřizované odborné pracovní skupiny a především jeho **operační středisko** (dále jen ÚOS) zřizované předsedou ÚKŠ a dislokované na jeho pracovišti krizového řízení. Základ ÚOS tvoří příslušníci ministerstva, jehož ministr je předsedou krizového štábu, a určení pracovníci dalších ministerstev a ústředních správních úřadů a institucí. ÚOS se zpravidla člení na:

- **informační oddělení**, které zabezpečuje shromažďování informací o vývoji krizové situace a aktivitách jejích původců, o aktivitách orgánů a institucí zapojených do jejího řešení a stavu realizace a účinnosti přijatých a realizovaných krizových aj. opatření,
- **analytickou skupinu**, která připravuje o očekávaném a možném vývoji krizové situace a aktivit jejích původců krátkodobé prognózy na 2-3 dny a dlouhodobé prognózy na 10-14 dnů,
- **plánovací oddělení**, které zabezpečuje vyhodnocení možnosti a zprostředkování realizace vzájemných požadavků ústředních a územních správních úřadů a zahraničních organizací, zpracování plánu práce ÚKŠ a administrativní aktivity spojené jeho zasedáními,
- **právní skupinu**, která připravuje pro ÚKŠ právní hodnocení krizové situace, navrhovaných opatření a aktivit,
- **mediální skupinu**, která připravuje podklady pro sdělovací prostředky,
- **zabezpečovací oddělení**, které zajišťuje všestrannou podporu činnosti ÚKŠ a jeho ÚOS zejména po stránce materiálně technické a organizační.

V období bezprostředně po vzniku hrozby bude základní činností ÚOKŘ **koordinace zpracování plánu řešení krizové situace**, která může v důsledku hrozby nastat. Současně mohou být přijímána nebo navrhována operativní opatření k zabránění vzniku hrozcí krizové situace nebo omezení jejích případných následků (dále jen **předběžná opatření**).

V období po vzniku krizové situace a v průběhu jejího vývoje bude základní činnost spočívat v **upřesňování schválených plánů, průběžném projednávání a koordinování operativně přijímaných opatření**. V případech, kdy v době vzniku nejsou k dispozici vhodné plány, může být základní činností ÚOKŘ také koordinace vypracování zcela nového plánu řešení krizové situace.

Činnost ÚOKŘ v období bezprostředně po vzniku hrozby lze rozdělit do čtyř základních etap:

1. Etapy indikace a ujasnění hrozící krizové situace a stanovení možných úkolů.
2. Etapy hodnocení hrozící krizové situace a stavu připravenosti státu k jejímu řešení, v níž budou rovněž navrhovány možné varianty řešení hrozící krizové situace.
3. Etapy zpracování a projednání materiálu **hodnocení variant řešení krizové situace**, v níž bude rovněž projednána a vládou schválena doporučená optimální varianta řešení a iniciováno vytvoření nezbytných právních podmínek pro realizaci potřebných opatření.
4. Etapy zpracování, sladění (podle cíle, úkolů, místa a času) a projednání výsledného **plánu řešení krizové situace**, který bude schválen odpovědným ministrem.

Metodika činnosti ÚOKŘ předpokládá, že každá z výše uvedených etap je zakončena zasedáním ÚKŠ, na které bude případně potřeby navazovat schůze BRS, vlády, popř. parlamentu. Sloučení některých etap, vypuštění nebo doplnění některých zasedání, změny v obsahu zasedání apod. může být upraveno v plánu práce ÚKŠ.

Jednotlivé činnosti přitom nejsou předem časově ohraničeny, jejich délka bude záviset zejména na charakteru a aktuálnosti hrozby a připravenosti ČR k řešení hrozící krizové situace. Může činit několik hodin, ale také několik dnů, resp. týdnů. Konkrétní lhůty se stanovují v plánu práce ÚKŠ.

Indikaci hrozby vzniku krizové situace zabezpečuje zpravidla gesční ÚSÚ ve spolupráci s ÚOS. Na ujasnění hrozící krizové situace a možných úkolů se podílejí vybrané součásti věcně příslušných ÚSÚ za koordinace ÚKŠ. Tyto orgány rovněž zabezpečují realizaci nezbytných předběžných opatření. Zasedání ÚKŠ může v této etapě zahrnovat:

- informaci o situaci a obdrženém úkolu,
- informaci o politických, právních, odborných a ekonomických souvislostech a podmínkách řešení krizové situace, překážkách a omezeních,
- formulaci cílů a úkolů pro řešení krizové situace,
- posouzení místa a úlohy jednotlivých ÚSÚ při řešení krizové situace,
- projednání nezbytných předběžných opatření,
- projednání způsobu zpracování plánu řešení krizové situace,
- upřesnění další činnosti ÚKŠ.

Vláda a prezident budou v této fázi po aktivaci ÚKŠ monitorovat situaci, usměrňovat činnost jednotlivých ministrů a rozhodovat o realizaci případných předběžných opatření, které jdou nad rámec kompetencí ÚKŠ a jednotlivých ÚSÚ.

Hodnocení hrozící krizové situace a stavu připravenosti státu k jejímu řešení, včetně navržení možných variant řešení krizové situace a realizace dalších nezbytných předběžných opatření zabezpečují ÚSÚ pod koordinací ÚKŠ. Zasedání ÚKŠ může v této etapě zahrnovat:

- ▲ informaci o situaci a prognóze dalšího vývoje,
- ▲ zahraničně, vojensko, vnitro a hospodářsko politické hodnocení situace,
- ▲ hodnocení právních aspektů situace a podmínek pro činnost ÚSÚ,
- ▲ hodnocení stavu připravenosti sil ČR použitelných k řešení situace a případných požadavků na zabezpečení jejich činnosti lidskými, věcnými a finančními zdroji,
- ▲ hodnocení stavu připravenosti finančních zdrojů,
- ▲ hodnocení stavu zpravodajského zabezpečení,

- ▲ formulaci možných variant řešení krizové situace, které mají být dále rozpracovány,
- ▲ projednání nezbytných předběžných opatření,
- ▲ upřesnění další činnosti ÚKŠ.

Vláda a prezident budou i v této fázi nadále především monitorovat situaci, usměrňovat činnost jednotlivých ministrů a rozhodovat o realizaci případných předběžných opatření, které jdou nad rámec kompetencí ÚKŠ a jednotlivých ÚSÚ. Parlament může v této fázi na základě požadavku vlády zahájit přípravu realizace některých opatření, které jdou nad rámec kompetencí vlády.

Zpracování podkladů do materiálu „**Hodnocení variant řešení krizové situace**“ zabezpečují věcně příslušné ÚSÚ a ÚKŠ zabezpečuje koordinaci zpracování, sladění a kompletaci výsledného materiálu, včetně doporučení optimální varianty řešení hrožící krizové situace a předložení návrhu rozhodnutí vlády k jejímu řešení. Zasedání ÚKŠ může v této etapě zahrnovat:

- informaci o situaci a prognóze dalšího vývoje,
- projednání předloženého návrhu „Hodnocení variant řešení krizové situace“, posouzení výhod a nevýhod jednotlivých variant a doporučení nejvhodnější varianty,
- upřesnění návrhu rozhodnutí vlády k řešení krizové situace vycházejícího z doporučené varianty,
- projednání dalších předběžných opatření,
- upřesnění další činnosti ÚKŠ.

Dokument „Hodnocení variant řešení krizové situace“ bude zpravidla obsahovat:

- všeobecné hodnocení situace, které stručně a výstižně charakterizuje a hodnotí hrožící krizovou situaci a objekty, území nebo zájmy, kterých se hrožící krizová situace může týkat, s uvedením:
 - výstupů z hodnocení bezpečnostní hrozby, včetně politických, právních, ekonomických, odborných aj. dopadů možné krizové situace,
 - hodnocení politických, právních, ekonomických, odborných aj. podmínek a předpokladů pro řešení krizové situace; včetně překážek a omezení pro řešení krizové situace,
 - cíle řešení krizové situace a základních úkolů s tím spojených.
- hodnocení navržených variant (1 ... n) obsahující pro jednotlivé varianty řešení krizové situace:
 - stručný a výstižný popis navrhovaného způsobu řešení krizové situace,
 - přehled nezbytných krizových opatření,
 - předběžnou kalkulaci a analýzu dostupnosti potřebných sil,
 - předběžnou kalkulaci a analýzu dostupnosti potřebných lidských zdrojů,
 - předběžnou kalkulaci a analýzu dostupnosti potřebných věcných zdrojů,
 - předběžnou kalkulaci a analýzu dostupnosti potřebných finančních zdrojů,
- zhodnocení výhod a nevýhod navrhovaných variant řešení.

Obsahová struktura návrhu „Hodnocení variant řešení krizové situace“, míra podrobnosti a rozsah jeho jednotlivých částí bude záviset na charakteru a rozsahu krizové situace, dostupnosti potřebných informací, časových možnostech pro jeho zpracování a upřesnění vydaného ÚKŠ.

Doporučená varianta se jako příloha k usnesení vlády předkládá neprodleně k rozhodnutí na schůzi vlády, která ji buďto schválí nebo ji vrátí k přepracování. Z toho

důvodu se činnosti prováděné zejména ÚKŠ a jednotlivými RKŠ mohou do přijetí rozhodnutí vlády cyklicky opakovat. Parlament pak v této fázi na základě požadavku vlády přijme nezbytná opatření, které jdou nad rámec kompetencí vlády.

Zpracování podkladů do materiálu **plán řešení krizové situace** zabezpečují věcně příslušné ÚSÚ a ÚKŠ zabezpečuje koordinaci zpracování, sladění (podle cíle, úkolů, místa a času) a kompletaci výsledného materiálu, včetně jeho přípravy ke schválení ministrem odpovědným za řešení krizové situace. Zasedání ÚKŠ může v této etapě zahrnovat:

- informaci o situaci a prognóze dalšího vývoje,
- projednání návrhu plánu řešení krizové situace,
- upřesnění další činnosti ÚKŠ.

Rozsah a struktura navrhovaného plánu řešení krizové situace bude záviset na míře využitelnosti jednotlivých součástí Národního krizového plánu (dále jen NKP), který je zpracováván, aktualizován a ověřován mimo období krizové situace věcně příslušnými státními orgány v rámci zabezpečování připravenosti státu na řešení možných krizových situací. Plán řešení krizové situace se tedy může zpracovávat:

- ▲ formou aktualizace částí NKP, ve kterých je podrobně rozpracováno řešení té krizové situace, jejíž vznik bezprostředně hrozí,
- ▲ formou vypracování nového plánu s využitím v NKP obsaženého typového plánu, ve kterém jsou rozpracovány typové krizové postupy, zásady a opatření k řešení toho druhu krizové situace, jejíž vznik bezprostředně hrozí,
- ▲ formou vypracování zcela nového plánu s využitím v NKP rozpracovaných a univerzálně využitelných krizových opatření.

Struktura a obsah plánu řešení krizové situace mohou být variabilně upravovány v závislosti na charakteru a rozsahu krizové situace, připravenosti ČR pro její řešení, v závislosti na disporcích mezi požadovanými a disponibilními silami, prostředky a zdroji, na dostupnosti potřebných informací, časových možnostech pro jejich zpracování a na základě upřesnění vydaného ÚKŠ.

Plán řešení krizové situace bude zpravidla obsahovat:

- základní část, která stručně a výstižně charakterizuje způsob (cíle a prostředky) řešení krizové situace, objekty, území nebo zájmy, kterých se krizová situace týká, a další důležité údaje vztahující se k řešení krizové situace, s uvedením:
 - všeobecného hodnocení situace,
 - záměrů řešení krizové situace členěných na záměry v oblasti zabezpečení vnější vojenské obrany, ochrany vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku, ochrany obyvatelstva, ochrany ekonomiky a plnění dalších základních funkcí státu v prostorech ohrožených nebo postižených krizovou situací,
 - etap řešení krizové situace a hlavní opatření každé etapy,
 - složení, zásad a způsobu použití sil a jejich hlavních úkolů,
 - zásad a způsobu využití dostupných zdrojů,
 - zásad spolupráce zainteresovaných orgánů a institucí,
 - organizace systému řízení, schématu spojení a informačních vazeb.

□ přílohou část, která konkretizuje, upřesňuje a zejména kvantifikuje údaje uvedené v základní části plánu a může být do ní zařazen:

- přehled krizových opatření,
- plán nasazení sil členěný na přehled potřebných sil a harmonogram jejich nasazení,
- plán zabezpečení lidskými zdroji členěný na přehled požadavků na lidské zdroje a harmonogram jejich zabezpečení,
- plán zabezpečení věcnými zdroji členěný na přehled požadavků na věcné zdroje a harmonogram jejich zabezpečení,
- plán finančního zabezpečení členěný na přehled požadavků na finanční zdroje a harmonogram jejich zabezpečení,
- plán zpravodajského zabezpečení,
- plán zabezpečení funkčnosti státní správy a samosprávy,
- plán součinnosti s orgány OSN, EU, NATO a dalších mezinárodních organizací.

Činnost ÚOKŘ může mít v **průběhu řešení krizové situace** charakter pravidelně se opakujících každodenních aktivit a pravidelných, časově sladěných zasedání RKŠ, UKŠ, BRS, vlády, popř. parlamentu nebo charakter několika na sebe navazujících mimořádných zasedání v průběhu dne, při kterých jsou operativně projednávána a koordinována opatření přijímaná ad hoc v návaznosti na vývoj krizové situace.

Metodika činnosti ÚOKŘ předpokládá, že z obsahového a časového hlediska se činnosti jednotlivých ÚOKŘ bude odvíjet od činnosti UKŠ a ministerstva odpovědného za řešení krizové situace. Sled činností a doba jejich provedení, zejména čas zahájení a předpokládaná doba trvání zasedání a schůzí ÚOKŘ, budou každodenně upřesňovány.

Možný program každodenního pravidelného zasedání UKŠ, od kterého se odvíjí programy předcházejících a navazujících jednání jednotlivých RKŠ a schůzí BRS, vlády, popř. parlamentu, může zahrnovat:

- o informaci o situaci a prognóze dalšího vývoje,
- o informaci o úkolech uložených BRS nebo vládou,
- o informaci o požadavcích NATO, dalších mezinárodních organizací a cizích státních orgánů,
- o informaci o požadavcích územních správních úřadů a orgánů územní samosprávy,
- o informaci o požadavcích ústředních správních úřadů,
- o projednání navrhovaného způsobu řešení vzniklých problémů, realizace vznesených požadavků a vládou nebo BRS stanovených úkolů,
- o stanovení podílu a způsobu zapojení jednotlivých ÚSÚ do řešení vzniklých problémů, realizace vzneseným požadavkům a vládou nebo BRS stanovených úkolů,
- o upřesnění plánu řešení krizové situace,
- o upřesnění další činnosti UKŠ.

Do programu každodenních zasedání UKŠ jsou zpravidla zařazovány:

- materiály předkládané BRS nebo vládě,
- materiály a informace týkající se všech nebo většiny ÚSÚ podléhajících se na řešení krizové situace,
- další materiály a problémy, u nichž nedošlo ke shodě zainteresovaných ÚSÚ o jejich obsahu nebo řešení.

V případech, že pro řešení vzniklé krizové situace nejsou zpracovány krizové plány nebo nemohl být v období hrozby vzniku krizové situace zpracován plán jejího řešení nebo zpracovaný plán řešení krizové situace přestal být aktuální, zabezpečí ÚKŠ a další ÚOKŘ souběžně s plněním operativních úkolů aktualizaci nebo zpracování nového plánu řešení krizové situace.

V případech, kdy se krizová situace dynamicky vyvíjí, kdy dochází k neustálým změnám a není možné věrohodně odhadnout její projevy a důsledky, může být v průběhu dne organizováno i několik mimořádných, na sebe navazujících zasedání ÚKŠ, popř. schůzí BRS nebo vlády. Úsilí ÚOKŘ je v tomto případě zaměřeno na získávání věrohodných informací o vývoji krizové situace, průběžné projednávání a přijímání nezbytných opatření k omezení jejich důsledků a k řešení vznikajících problémů.

* * *

Předložený materiál popisuje metodiku činnosti ÚOKŘ při bezprostřední hrozbě vzniku a v průběhu krizové situace. Materiál shrnuje rovněž východiska pro rozpracování zásad a metodiky činnosti orgánů krizového řízení Armády ČR, Policie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR a dalších realizačních služek bezpečnostního systému ČR, včetně zásad a metodiky činnosti hlavního místa velení při zajišťování obrany ČR.

Použitá literatura:

- **Zákon č. 90/1995 Sb.**, o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.
- **Zákon č. 107/1999 Sb.**, o jednacím řádu Senátu.
- **Zákon č. 222/1999 Sb.**, o zajišťování obrany ČR.
- **Zákon č. 240/2000 Sb.**, krizový zákon.
- **Jednací řád vlády ČR**, schválený usnesením vlády ČR z 16. září 1998 č. 610 a upravený usneseními vlády ČR z 13. září 2000 č. 913 a z 10. ledna 2001 č. 53.
- **Jednací řád mezirezortního krizového štábu**, schválený usnesením vlády ČR ze dne 22. prosince 1999 č. 1359.
- **Obecné zásady krizového plánování ČR**, schválené usnesením Bezpečnostní rady státu ze dne 30. května 2000 č. 87.
- **Metodika práce mezirezortního krizového štábu**, schválená usnesením Bezpečnostní rady státu ze dne 30. května 2000 č. 88.
- **Vzorová metodika práce krizového štábu ústředního správního úřadu**, schválená usnesením Bezpečnostní rady státu ze dne 30. května 2000 č. 89.