m



**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**

Význam a úloha typových plánů v rámci řízení bezpečnosti

Semestrální práce

z předmětu Řízení bezpečnosti a rizika

Vypracovala: Bc. Karin Plincnerová

Obor: Bezpečnostní management ve veřejné správě

Forma: kombinovaná

Ročník: I. – N71

Datum: 31.3.2010

E-mail: [plincnerova.karin@pacr.eu](mailto:plincnerova.karin@pacr.eu)

## Obsah:

[1. Úvod 3](#_Toc255021020)

[2. Vymezení základních pojmů 3](#_Toc255021021)

[3. Řízení bezpečnosti 5](#_Toc255021022)

[4. Plánování obecně 7](#_Toc255021023)

[5. Typové plány 9](#_Toc255021024)

[5.1. Druhy typových plánů 9](#_Toc255021025)

[5.2. Tvorba typových plánů 11](#_Toc255021026)

[6. Závěr 13](#_Toc255021027)

[7. Použitá literatura 13](#_Toc255021028)

[8. Přílohy 13](#_Toc255021029)

Anotace:

Semestrální práce na téma Význam a úloha typových plánů v rámci řízení bezpečnosti má za cíl seznámit čtenáře se základními pojmy krizového řízení včetně řízení bezpečnosti tak, jak je uvádí terminologický slovník vydaný Odborem bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR, se systémem plánování zajištění ochrany bezpečnostních zájmů a v neposlední řadě s druhy a tvorbou typových plánů a jejich postavení v hierarchii plánů.

# Úvod

Česká republika leží ve středu Evropy a je obklopena sousedními státy, které ji z geografického hlediska chrání. Tento fakt nic nemění na tom, že bezpečnost jednoho subjektu nelze oddělit od bezpečnosti jako celku a vnitřní bezpečnost od vnější. V rámci prevence a připravenosti na ochranu chráněných zájmů, tedy životů, zdraví, majetku, územní celistvosti, demokratických základů a dalších, je třeba postupovat jednotně a koordinovaně v souladu s ostatními. Důležitým cílem při zajišťování bezpečnosti je zachování hlavních cílů a postavení OSN a podílení se na bezpečnosti celého euroatlantického bezpečnostního prostoru.

Vláda České republiky vytvořila jako základní koncepční dokument *Bezpečnostní strategii ČR*, která byla od vzniku samostatné republiky třikrát novelizována. Poslední aktualizace proběhla v roce 2003. Bezpečnostní strategie identifikuje bezpečnostní hrozby, klasifikuje bezpečnostní rizika a obecně stanovuje způsoby a prostředky jak těmto hrozbám předcházet a řešit je. Bezpečnostní strategie vychází z komplexního pojetí bezpečnosti, propojenosti a závislosti oblasti politické, vojenské, vnitřního pořádku a ochrany obyvatel a oblasti hospodářské.

Základním právním rámcem Bezpečnostní strategie ČR jsou mezinárodní smlouvy, kterými je naše republika vázána, a které vyplývají z členství ČR v mezinárodních organizacích jako je NATO, EU, OSN a Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě, dále je to Ústava ČR a ústavní zákon o bezpečnosti ČR č. 110/1998 Sb. včetně dalších navazujících zákonů.

# Vymezení základních pojmů

*Bezpečnostní politika* je soubor opatření a postupů tvořící souhrn základních státních zájmů a cílů a nástrojů k jejich dosažení. Bezpečnostní politika směřuje k zabezpečení státní svrchovanosti a územní celistvosti státu a jeho demokratických základů. Úkolem bezpečnostní politiky je prosazování strategických zájmů stanovených Bezpečnostní strategií, kdy Česká republika zajistí takové podmínky a mezinárodní postavení, které prospívají nejen bezpečnosti, ale i ekonomické prosperitě státu.

Bezpečnostní strategie rozlišuje tři kategorie *bezpečnostních zájmů* a to životní, strategické a další významné zájmy. *Životními zájmy* je především zajištění existence České republiky, územní celistvosti a politické nezávislosti. Dalšími životními zájmy je obrana demokracie a právního státu a ochrana základních lidských práva a svobod obyvatel. *Strategické zájmy* a jejich naplňování slouží k ochraně životních zájmů a k zajištění společenského rozvoje a prosperity ČR. Za strategické zájmy jsou považovány především v oblasti vnější bezpečnosti bezpečnost a stabilita v euroatlantickém prostoru, spolupráce s mezinárodními bezpečnostními organizacemi jako je OSN, NATO, EU a OBSE, boj s mezinárodním terorismem, organizovaným zločinem a nelegální migrací a další. Na poli vnitřní bezpečnosti je strategickým zájmem např. podpora regionální spolupráce, ekonomická bezpečnost a diverzifikace rizik v ekonomické oblasti. Mezi *ostatní zájmy* je možné zařadit ochranu životního prostředí, prevenci katastrof a eliminaci korupce.

Bezpečnostní politika a ochrana bezpečnostních zájmů je zajištěna *bezpečnostním systémem*, jehož prvky je možné rozdělit na dvě skupiny. A to na zajištění orgány moci zákonodárné (Parlament ČR – Poslanecká sněmovna a Senát) a orgány moci výkonné (prezident republiky a vláda). Jiné členění bezpečnostního systému je hierarchické. V ústřední úrovni je státní správa, tedy prezident republiky, Parlament, vláda, Bezpečnostní rada státu a ústřední správní úřady, na územní úrovni je hejtman kraje, starosta obce, krajské úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností a ostatních obcí a jejich pracovní orgány krizového řízení. Všechny prvky bezpečnostního systému jsou centrálně řízeny a koordinovány, ale na jednotlivých úrovních působí samostatně.

*Krizovým řízením* se rozumí souhrn řídících činností věcně příslušných orgánů zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s řešením krizové situace. [[1]](#footnote-1)

*Krizová situace* je taková mimořádná nebo jiná událost, při níž je vyhlášen některý z krizových stavů, tedy stav nebezpečí, nouzový stav, stav ohrožení státu popřípadě válečný stav. Kategorizace jednotlivých krizových stavů včetně způsobu a důvodu jejich vyhlašování, právní úpravy a dalších podrobností jsou uvedeny v příloze této práce.

*Mimořádná událost* je škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy a také havárie, které ohrožuje chráněné zájmy, působí nebo může působit škody, ztráty, újmy a vyžaduje provedení záchranných a likvidačních prací.[[2]](#footnote-2) Rozdíl mezi mimořádnou událostí a krizovou situací není pouze ve vyhlášení některého krizového stavu, ale především v rozsahu škod, které událost působí, v počtu ohrožených chráněných zájmů a v možnostech veřejné správy zvládnout situaci vlastními prostředky.

# Řízení bezpečnosti

*Řízení*, nebo lépe vyjádřeno management, je třeba chápat v několika rovinách. Předně je managementem myšlen vědní obor, který má svůj předmět a metody. Od 90. let je charakteristické, že se řízení stává vedením, formální autorita je nahrazována především neformální a odpovědnost spoluodpovědností. Managementem je specifický způsob řízení lidí a výkon manažerských funkcí a v neposlední řadě je pod pojmem management rozuměna skupina řídících pracovníků realizující manažerské funkce. Management tedy představuje ucelený soubor ověřených poznatků, názorů, přístupu, metod, technik a zkušeností, který manažeři používají ke zvládnutí specifických činností, a které jsou nezbytné k dosažení soustavy vytyčených cílů. Předmětem managementu je zejména zpracování a utřídění teoretických poznatků, rozpracování manažerských funkcí včetně způsobů jejich účelné aplikace, studium osobnosti manažera, jeho dovedností a řídícího stylu, stanovení manažerský metod a technik a řada dalších oblastí.

Management je možné vnímat i jako soubor funkcí, sekvenčních neboli postupných a paralelních neboli průběžných, které se vzájemně prolínají a na sebe navazují s využitím synergického efektu. Tyto funkce nelze ve správném řízení opominout, poněvadž dávají relevantní výstupy v kterémkoliv okamžiku sledovaného procesu.

Tabulka 1 - manažerské funkce

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Fce průběžné  Fce postupné | Analýza | Rozhodování | Implementace |
| 1. Plánování |  |  |  |
| 2. Organizování |  |  |  |
| 3. Řízení zdrojů |  |  |  |
| 4. Vedení lidí |  |  |  |
| 5. Kontrolování |  |  |  |

Tento krátký exkurz do obecného managementu je nutný pro pochopení celého systému řízení bezpečnosti. *Řízení bezpečnosti* je proaktivním[[3]](#footnote-3) strategickým nástrojem, jehož cílem je zajištění přijatelné úrovně bezpečnosti a udržitelný rozvoj ve všech svých fázích. Jednotlivými fázemi řízení bezpečnosti je prevence, připravenost, odezva a obnova. Jednotlivé fáze se postupně prolínají a navazují na sebe a každá z těchto fází vyžaduje použití jiných nástrojů a prostředků. Jelikož každý z nás má právo a zájem žít v maximálně možném bezpečném prostředí a je povinností nejen veřejné správy, ale nás všech zodpovědně, transparentně a efektivně vynaložit prostředky pro jeho zajištění.

*Veřejná správa* využívá řadu *nástrojů* pro zajištění přijatelné bezpečnosti i pro její řízení. Mezi základní nástroje lze řadit řízení založené na správných datech a kvalifikovaných metodách rozhodování, výchovu a vzdělávání občanů, specifickou výchovu řídících a technických pracovníků, standardy, normy, předpisy, inspekci, výkonné složky ke zvládnutí nouzových situací a plánování, bezpečnostní, územní, nouzové i krizové.

# Plánování obecně

*Plánování*, jak již bylo řečeno, je první z postupných manažerských funkcí. Zároveň je plánování a implementace opatření ke snížení rizika a ochrana před ním součástí řízení a zmírňování rizika jako jedné komponenty řízení dílčích rizik od pohrom. V příloze č. 2 – grafu řízení bezpečnosti je zobrazeno plánování jako součást optimálního způsobu snižování vyhodnocených rizik na společensky přijatelnou úroveň.

V České republice se v přípravné *fázi krizového řízení* rozlišuje civilní nouzové plánování a obranné plánování. Toto členění je důležité nejen z hlediska typu krizového stavu (vojenský, nevojenský), ale i z hlediska zajištění vnitřní či vnější bezpečnosti a použití odlišných prostředků a nástrojů. *Civilní nouzové plánování* je zajišťováno Výborem pro civilní nouzové plánování, který je stálým pracovním orgánem Bezpečnostní rady státu. Mezi jeho základní činnosti patří koordinace a plánování opatření k zajištění ochrany vnitřní bezpečnosti státu, obyvatelstva, ekonomiky a kritické infrastruktury, zabezpečování preventivních opatření proti zneužití zbraní hromadného ničení včetně řešení odstraňování následků jejich použití a koordinace požadavků na civilní zdroje nezbytné pro zajištění bezpečnosti ČR.

V rámci civilního nouzového plánování je vytvářeno několik druhů plánů, které na sebe navazují tak, aby byla zajištěna kontinuita činností a postupů s cílem eliminace rizik a snižování dopadů. Nejvyšší právní sílu mají územní plány a plány rozvoje území. Jejich tvorba vyplývá ze zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu. *Územní plány a plány rozvoje území* řeší funkční využití území. Orgány územního plánování jsou povinny pořizovat územně plánovací dokumentaci v souladu s potřebami rozvoje území.

Na ně navazují *nouzové plány*. Do skupiny nouzových plánů se řadí *havarijní plány* a jim na roveň postavené povodňové plány. Havarijní plány je možné rozdělit do 5 skupin. Havarijní plán kraje, který zpracovává Hasičský záchranný sbor a schvaluje jej hejtman, havarijní plán podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů, který zpracovává uživatel nebezpečné látky [[4]](#footnote-4)a schvaluje jej vodoprávní úřad. Dalšími havarijními plány jsou vnitřní a vnější plán podle zákona č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií pro objekty kategorie B a vnitřní havarijní plán pro objekty kategorie A. Vnitřní plány zpracovává provozovatel objektu a vnější opět HZS. Rozlišení objektů na kategorii A a B je prováděno dle přílohy tohoto zákona podle množství nebezpečných látek v objektu. Posledním z havarijních plánů je havarijní plán podle zákona č. 18/1997 Sb., atomového zákona, který je také zpracováván provozovatelem (vnitřní) a HZS (vnější). Jde o objekty zařazené podle tohoto zákona do 4. kategorie, tedy objekty s výrazným zdrojem záření. Dalším druhem nouzových plánů je *povodňový plán*. Právní úpravu nalézáme v zákoně č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů. Povodňový plán je základním dokumentem ochrany před povodněmi a slouží ke koordinaci činností v daném území v době povodňové situace. Povodňové plány menších celků musí být v souladu s povodňovým plánem vyššího stupně. Zpracovávají ho obce, obce s rozšířenou působností, kraje, povodí a Ministerstvo životního prostředí zpracovává povodňový plán ČR.

Na nouzové plány navazující *krizové plány* zohledňují pouze kritické pohromy. Krizový plán je souhrnným plánovacím dokumentem, kterým zákonem stanovené orgány krizového řízení plánují ve své věcné a územní působnosti opatření a postupy pro případ vzniku krizových situací. Právní úprava krizových plánů je dána zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů a nařízením vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů. Krizové plány zpracovávají ministerstva, ústřední správní úřady, ČNB, kraj a určené obecní úřady.

# Typové plány

Pro jednotlivé druhy krizových situací stanovují ústřední správní úřady podle § 15 odst. 3 písm. c) a d) Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 4 krizového zákona *typové plány*, které obsahují typové postupy, zásady, opatření, a síly a prostředky pro jejich řešení. Typové plány jsou krizovými orgány rozpracovány do Operačních plánů, které obsahují konkrétní krizová opatření a rozhodnutí krizových orgánů. [[5]](#footnote-5)

Na základě provedeného expertního odhadu bylo stanoveno několik druhů mimořádných situací, resp. typových krizových situací, u nichž lze očekávat vyhlášení krizového stavu. Typové plány spolu s krizovými opatřeními uvedenými v *Katalogu krizových opatření* jsou podkladem a zároveň součástí operačních plánů, potažmo krizových plánů. Katalog krizových opatření stručně definuje jednotlivá krizová opatření, která lze za dané situace (v návaznosti na její druh, rozsah a charakter) použít pro snížení pravděpodobnosti jejího vzniku, k zabránění jejího dalšího šíření a minimalizaci dopadů situací způsobených.[[6]](#footnote-6)

# Druhy typových plánů

V současnosti je sestaveno 23 typových plánů a jeden připravovaný typový plán, přičemž více než 50% je mimo působnost IZS. Jejich výčet uvádí následující přehled:

* TP01.   Dlouhodobá inverzní situace
* TP02.   Povodně velkého rozsahu
* TP03.   Jiné živelní pohromy velkého rozsahu, mimo typu krizové situace č. 1 a 2, jako např. rozsáhlé lesní požáry, sněhové kalamity, vichřice, sesuvy půdy, zemětřesení apod.
* TP04.   Epidemie - hromadné nákazy osob (včetně hygienických a dalších režimů)
* TP05.   Epifytie - hromadné nákazy polních kultur (včetně hygienických a dalších režimů)
* TP06.   Epizootie - hromadné nákazy zvířat (včetně hygienických a dalších režimů)
* TP07.    Radiační havárie
* TP08.   Havárie velkého rozsahu způsobená vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky
* TP09.   Jiné technické a technologické havárie velkého rozsahu - požáry, exploze, destrukce nadzemních a podzemních částí staveb
* TP10.  Narušení hrází významných vodohospodářských děl se vznikem zvláštní povodně
* TP11.  Znečištění vody, ovzduší a přírodního prostředí haváriemi velkého rozsahu
* TP12.  Narušení finančního a devizového hospodářství státu velkého rozsahu
* TP13.  Narušení dodávek ropy a ropných produktů velkého rozsahu
* TP14.  Narušení dodávek elektrické energie, plynu nebo tepelné energie velkého rozsahu
* TP15.  Narušení dodávek potravin velkého rozsahu
* TP16.  Narušení dodávek pitné vody velkého rozsahu
* TP17.  Narušení dodávek léčiv a zdravotnického materiálu velkého rozsahu
* TP18.  Narušení funkčnosti dopravní soustavy velkého rozsahu
* TP19.  Narušení funkčnosti veřejných telekomunikačních vazeb velkého rozsahu
* TP20.  Narušení funkčnosti veřejných informačních vazeb velkého rozsahu
* TP21.  Migrační vlny velkého rozsahu
* TP22.  Hromadné postižení osob mimo epidemií - řešení následků včetně hygienických a dalších režimů
* TP23.   Narušení zákonnosti velkého rozsahu
* *a připravovaný TP24. Narušení funkčnosti poštovních služeb velkého rozsahu*

Tato práce se nezabývá jednotlivými typovými plány.

# Tvorba typových plánů

Každý typový plán se zpracovává jako dokument pro vybrané druhy krizových situací. Jelikož typové plány zpracovávají ústřední správní úřady ve spolupráci s odborníky, stanovuje metodika jejich jednotnou strukturu.

Typový plán obsahuje hodnocení krizové situace. Její popis, typ, původce a příčiny vzniku krizové situace, scénář jejího vývoje, podmínky, neboli předpoklady, a překážky, neboli omezení, pro řešení krizové situace a vazby na zachování nezbytného rozsahu základních funkcí státu při krizových situacích, poněvadž i v době krizového stavu je nutné zajistit minimálních chod ekonomiky a správy státu.

Obsah typového plánu uvádí následující tabulka.



# Závěr

Údaje obsažené v typových plánech slouží nejen pro potřeby krizového plánování, ale tvoří základní databázi pro tvorbu informačních systémů krizového řízení a jsou zároveň podkladem pro scénáře odezvy vytvářené orgány krizového řízení.

Při stanovení požadavku na tvorbu typových plánů byla určitá obava o kvalitu zpracování. Každý zpracovatel přistoupí k plnění úkolu svérázným a nezaměnitelným způsobem. Přesto typové plány plní svůj účel a jsou nezbytným předpokladem a podkladem pro řízení bezpečnosti nejen objektu, území, ale i celého státu.

# Použitá literatura

* + - Bezpečnostní strategie ČR
    - Odbor bezpečnostní politiky, Praha 2004, Terminologický slovník pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu
    - Odbor bezpečnostní politiky, Praha 2005, Vnitřní bezpečnost a veřejný pořádek – krizové řízení
    - Přednášky a skripta vyučujících na PA ČR, použité pro zpracování studijních textů
    - Adamec, Vilém; Současnost a budoucnost typových plánů; časopis 112
    - <http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:0zhKaIeOl2gJ:aplikace.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/112/0405/adamec.pdf+adamec+typov%C3%A9+pl%C3%A1ny&hl=cs&gl=cz&sig=AHIEtbSKt2Q_Hx_44y_aINvbuIib4BkSKQ>

# Přílohy

* + - Přehled krizových stavů 
    - Řízení bezpečnosti – graf 

1. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů. [↑](#footnote-ref-2)
3. Proaktivní řízení je takový typ řízení, ve kterém provádíme opatření předem na odvrácení či alespoň zmírnění některých nežádoucích jevů a zajišťujeme připravenost na zvládnutí očekávaných nežádoucích jevů [↑](#footnote-ref-3)
4. Nebezpečnou látkou je např. látka výbušná, oxidující, hořlavá, toxická, zdraví škodlivá, dráždivá, žíravá, senzibilující, karcinogenní, mutagenní nebo škodlivá pro životní prostředí. [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.kr-stredocesky.cz/portal/instituce/krizove-rizeni/planovaci-dokumentace/> . [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:0zhKaIeOl2gJ:aplikace.mvcr.cz/archiv2008/2003/casopisy/112/0405/adamec.pdf+adamec+typov%C3%A9+pl%C3%A1ny&hl=cs&gl=cz&sig=AHIEtbSKt2Q_Hx_44y_aINvbuIib4BkSKQ> . [↑](#footnote-ref-6)