

**JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
Zdravotně sociální fakulta**



**BEZPEČNOST A ROLE
ZDRAVOTNICTVÍ V BEZPEČNOSTNÍM
SYSTÉMU STÁTU**

*doplňkové texty pro posluchače kombinované formy studia
studijního programu „Ochrana obyvatelstva“*

studijního oboru „Civilní nouzová připravenost“

ČESKÉ BUDĚJOVICE 2007

Klíčová slova: bezpečnost, infrastruktura, ochrana, stát, zdravotnictví

Slovo úvodem

Mimořádné události, krizové řízení a vůbec bezpečnost je téma v posledních letech velmi frekventované. Vybízí k tomu události posledních let, měsíců a koneckonců i dní. Neustále se setkáváme se situacemi, které se nám v daném okamžiku jeví jako nemyslitelné, neřešitelné a nesnesitelné. Zcela konkrétní význam a obsah krizovému řízení daly zejména události posledních let spojené s terorismem (zejména události v USA 2001, v Barceloně 2004 a Londýně 2005).

Téma přitom rozhodně není vázáno jen na současnou českou „krizovou“ legislativu nebo současná, byť i globálně působící, ohrožení. Má historii, sahající ke kořenům civilizace. Tato historie se však vymyká rozsahu a účelu kurzu. Dává nám ale připomenout, že současnost je formována minulostí.

Lidstvo se s mimořádnými událostmi současného významu pojmu setkává již od počátků své existence, kdy se projevovaly především živelní pohromy, až do dnešní doby, kdy výrazně stoupá význam dopadu mimořádných událostí antropogenního původu. Například v období po 2. světové válce byla v masové míře, pro své skvělé účinky, zavedena do uživatelské praxe celá řada nových látek, jejichž vlastnosti byly známy jen povrchně. Defolianty, DDT, různé herbicidy a pesticidy podporující vyšší úrodu a hubící škůdce, PCB aj. Brzy však vešlo ve známost, že při jejich výrobě, skladování, nesprávném použití nebo lajdácké manipulaci, dojde dříve či později k nebezpečnému působení na vše živé. Že množství a toxicita je naprosto dostačující k usmrcení mnoha milionů lidí a jiných forem života. Tedy k závažným mimořádným událostem s plošným dopadem, katastrofám.

Lidstvo však kromě výše uvedených, původně dobře míněných počinů umožněných stále rychlejším rozvojem technologií v průmyslu a dopravě a vedoucích z objektivních důvodů k občasným selháním s dopady velkého rozsahu umí svých tvůrčích schopností velmi dobře využívat i přímo proti sobě samému, cíleně přitom ohrožující svou existenci vůbec, svou bezpečnost. Tedy k vojenskému (přiměřeně kontrolovatelnému) použití technologií nebo k jejich teroristickému (téměř nekontrolovatelnému) zneužití. A to je oblast, která vybízí i sektor zcela civilního zdravotnictví věnovat širokou pozornost cílenému zapojení profesní přípravy

zdravotnických pracovníků a managementu zdravotnických zařízení do procesu zvyšování odolnosti celé společnosti proti bezpečnostním hrozbám, vedoucích k událostem s hromadným postižením osob na zdraví a to i tak málo pravděpodobným událostem z hlediska běžného civilního života, jako je postižení na zdraví při úmyslném použití bojových chemických látek nebo biologických agens. Krizový management je pak novým vědním oborem, široce aplikovaným do praktického života, který má za cíl minimalizaci rizik, přírodních i antropogenních, hrozících současné globalizované společnosti a minimalizaci dopadů vzniklých událostí na další pozitivní vývoj.

1. Úvod do studia, základní terminologie

1.1 Základní terminologie

Motto: Matení pojmů je největším zlem (Konfucius, cca 500 l.př.n.l.)

Dosažení jednotného chápání a používání pojmů ve vztahu ke konkrétní oblasti krizového řízení je cílem řešení dlouhodobého obecného problému, kterým je vytváření jednoznačné terminologie. Porozumění významu základních pojmů a jejich správné používání tvoří základ způsobilosti pro zajištění agendy a činností v oblasti krizového řízení.

Rozhodujícím počinem k nápravě situace je vytvoření „Terminologického slovníku pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu“, schváleného Bezpečnostní radou státu (BRS) dne 16. listopadu 2004 Slovník je veřejně volně přístupný prostřednictvím internetu na webových stránkách Ministerstva vnitra, dílčí stránce Hasičského záchranného sboru.

1.1.1 Účelový výběr několika termínů:

o **Bezpečnost**

Stav, kdy jsou na nejnižší možnou míru eliminovány hrozby pro objekt (zpravidla národní stát, popř. i mezinárodní organizaci) a jeho zájmy a tento objekt je k eliminaci stávajících i potenciálních hrozeb efektivně vybaven a ochoten při ní spolupracovat.

o **Bezpečnost státu**

Stav, kdy je zajištěna svrchovanost a územní celistvost státu, ochrana základů jeho politického uspořádání, vnitřního pořádku, životů a zdraví jeho obyvatel, majetkových hodnot a životního prostředí. (Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR)

o **Bezpečnostní politika**

Souhrn základních státních zájmů, cílů a hlavních nástrojů k jejich realizaci. Tvoří ji dílčí politické komponenty:

- zahraniční politika ČR v oblasti bezpečnosti,
- obranná a vojenská politika,
- politika vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku
- civilní ochrana

o **Hrozba**

Primární, nezávisle existující, vnější fenomén. Závažnost hrozby je úměrná povaze hodnoty a toho, jak si danou hodnotu ceníme. Hrozba může být přírodním jevem, definovaným fyzikálně – takovou hrozbu nazýváme hrozbou neintencionální. Realizace neintencionální hrozby má povahu náhody. Zcela

jiného původu je hrozba působená či zamýšlená činitelem nadaným vůlí, úmyslem (hrozba intencionální) – zamýšlí ji, připravuje, spouští či realizuje lidský jedinec či kolektivní aktér. Termín ohrožení je účelovým synonymem termínu hrozba.

○ **Riziko**

Matematicky vyjádřená pravděpodobnost, že dojde ke škodlivé události, jež postihne danou hodnotu. Jinak je riziko možnost, že s určitou pravděpodobností vznikne událost, jež se liší od toho, co si přejeme. Riziko je odvozená závisle proměnná a dá se určit nebo odhadnout tzv. analýzou rizik. Riziko je reakcí na hrozbu, též na stav naší připravenosti (zranitelnosti) a je spojeno s rozhodováním.

○ **Katastrofa**

Vážné narušení funkce společnosti, působící velké ztráty na životech, majetku nebo okolním prostředí, které přesahují možnosti postiženého společenství zvládnout je pouze vlastními zdroji.

○ **Krize**

je situace, v níž je významným způsobem narušená rovnováha mezi základními charakteristikami systému (narušeno je poslání, filosofie, hodnoty, cíle, styl fungování systému) na jedné straně a postojem okolního prostředí k danému systému na straně druhé;

Pozn. k definici: je charakterizovaná čtyřmi základními faktory:

- v sázce jsou důležité zájmy jednotlivých stran,
- potřebná rozhodnutí je nutné přijímat pod tlakem času,
- informace, potřebné pro přijetí rozhodnutí, jsou do určité míry neúplné,
- cokoli určitá strana (stát, mezinárodní organizace) udělá, nebo naopak neudělá, může mít vážné následky.

○ **Krizová situace**

Mimořádná událost, při níž je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu nebo válečný stav.

○ **Krizový stav**

Je vyhlášen hejtmánem kraje nebo primátorem hl.m. Prahy (stav nebezpečí), vládou, popř. předsedou vlády (nouzový stav) a Parlamentem České republiky (stav ohrožení státu a válečný stav) v případě hrozby nebo vzniku krizové situace a v přímé závislosti na jejím charakteru a rozsahu.

○ **Krizová (mimořádná) opatření**

Opatření určená k řešení krizových situací a dále činnosti ke zmírnění nebo odstranění následků způsobených krizovou situací. K jeho realizaci je nutné +omezit nebo mít možnost omezit některá práva a svobody a uložit povinnosti.

Pozn. k definici: Přesný převod významu anglických slov „crisis“ a „emergency“ je nesnadný. V materiálech NATO je například rozlišováno mezi „crisis emergency“ a „conflict emergency“, Pod prvním pojmem je myšlena krizová situace vzniklá v důsledku přírodní pohromy, průmyslové havárie apod., kdežto druhý pojem se vztahuje ke krizovým situacím vzniklým následkem konfliktu, zejména ozbrojeného.

V amerických publikacích se pro český výraz „krizové řízení“ používá spíše označení „emergency management“.

○ **Mimořádná situace**

Situace, která je řešena obvyklou činností složek IZS a příslušných orgánů za použití běžné spolupráce bez vyhlášení krizových stavů.

- **Mimořádná událost**
Škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činnostmi člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací.
- **Orgány krizového řízení**
Jsou věcně příslušné rozhodovací a pracovní orgány
- **Orgány státní správy**
Jsou to ministerstva a jiné správní úřady, regionální úřady a orgány veřejné správy.
- **Infrastruktura**
Souhrn zařízení, objektů a služeb pro zajištění činnosti státní správy, samosprávy a života obyvatelstva na daném území nebo speciálních činností (hospodářství, obrana, ochrana obyvatel apod.).
- **Kritická infrastruktura**
Je nezbytný (vitální) systém státu, jehož neschopnost plnit své funkce nebo jeho částečné či úplné zničení, by mohlo mít zeslabující dopady na národní bezpečnost, ekonomickou prosperitu, životní prostředí, zdraví a bezpečnost obyvatel. Zahrnuje:
 - systém dodávky energií (zejména elektroenergetika)
 - systém dodávky vody
 - **zdravotnictví**
 - systém odpadového hospodářství
 - přepravní síť
 - komunikační a informační systémy
 - bankovní a finanční sektor
 - nouzové služby (humanitární pomoc, zajištění přežití)
 - veřejné služby (zásobování potravinami, sociální služby, pohřební služby)
 - státní správa samospráva
- **Civilní ochrana**
je součástí komplexní obrany státu. Je určena k ochraně civilního obyvatelstva před nebezpečím a k pomoci obyvatelstvu při odstraňování bezprostředních účinků krizových situací a mimořádných událostí a při vytváření nezbytných podmínek pro jejich přežití.
- **Ochrana obyvatelstva**
Plnění úkolů civilní ochrany, zejména varování, evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života, zdraví a majetku.
- **Krizový management zdravotnictví**
Souhrn odborných, organizačních a metodických činností, zaměřených na zajištění krizové připravenosti zdravotnictví, realizovaných pracovníky zdravotnických zařízení a úřadů v rámci jejich působnosti.
Pozn. k definici: Vrcholovým orgánem stanovujícím konkrétní obsah krizového managementu zdravotnictví je MZ v rámci státní zdravotnické politiky, na základě rozhodnutí Bezpečnostní rady státu a součinnosti s ostatními ústředními správními úřady.
- **Krizová připravenost ve zdravotnictví**
schopnost poskytovatelů zdravotnických služeb - zdravotnických zařízení – zajistit poskytování nezbytné zdravotní péče obyvatelstvu místně příslušného správního

celku za krizových stavů a za mimořádných událostí, v kontinuitě medicínských zásad pro poskytování zdravotní péče odborně způsobilými pracovníky.

Pozn. k definici: Významným faktorem při přípravě systému na poskytování zdravotní péče za mimořádných událostí a krizových stavů je povinnost za jakékoliv mimořádné události nebo uplatnění krizového opatření poskytovat zdravotní péči v souladu se schválenými medicínskými postupy, zakotvenými ve zdravotnických právních předpisech. Tyto postupy se neustále vyvíjí na základě nových poznatků vědy a výzkumu a tvoří rámec poskytování zdravotní péče v jednotlivých uznaných medicínských oborech (například urgentní medicína).

o **Zdravotnická krizová infrastruktura**

soustava všech zdravotnických zařízení, poskytujících zdravotní péči (tj. zejména neodkladnou přednemocniční a nemocniční, následnou nemocniční i lázeňskou péči, transfúzní stanice, orgány ochrany veřejného zdraví) a logistická základna zdravotnictví, jejichž činností je zabezpečována zdravotní péče a ochrana veřejného zdraví v souladu s potřebami obyvatelstva a Armády ČR na území státu.

Pozn. k definici: Z výkladu obecného pojmu je odvozován pojem kritická zdravotnická infrastruktura, kterou tvoří především zdravotnická zařízení neodkladné péče, resortní organizace zdravotnické logistiky a další účelová zařízení, nutná k zajištění nezbytné zdravotní péče jako minimální úrovně poskytované zdravotní péče obyvatelstvu za krizových stavů.

o **Nezbytná zdravotní péče (za krizových stavů)**

rozsah zdravotní péče, který zajistí obyvatelstvu přežití krizové situace bez vzniku těžké újmy na zdraví v důsledku redukce standardního rozsahu zdravotní péče vynucené krizovou situací, pokud objektivně lze takovéto újme zabránit.

Pozn. k definici: Pokud je pojem užíván v souvislosti s krizovými stavy, je zásadně jeho významovým rámcem záchrana života a zdraví, tak aby při omezení rozsahu zdravotní péče na území nedošlo k těžké újme na zdraví ve smyslu §89/7 trestního zákona – těžká újma na zdraví).

o **Hromadné neštěstí**

mimořádná událost, v jejímž důsledku došlo k hromadnému poškození osob na zdraví takového rozsahu, že vyžaduje uplatnění zvláštních postupů k urychlenému zajištění dostatečné kapacity zdravotnických zařízení (i mimo území správního celku) pro poskytnutí potřebného rozsahu zdravotní péče

Pozn. k definici: Mezi zvláštní postupy patří například použití traumatologických plánů a zásad medicíny katastrof jako je třídění aj.

o **Traumatologický plán**

je v zásadě plán zajištění funkční návaznosti přednemocniční neodkladné péče na nemocniční neodkladnou péči (funkčnosti odborné části zdravotnického záchranného řetězce) při zvládnání hromadných neštěstí, včetně organizace využití celkové kapacity zdravotnictví na území správním úřadem.

Pozn. k definici: Plán je zpracováván diferencovaně a je prioritně orientován na aktivizaci sil a prostředků a organizaci činnosti. Neobsahuje medicínské postupy!

1.1.2 Krizové řízení, krizový management.

Každá velká změna podmínek je svým způsobem katastrofou. Společným úsilím ale lidé mnohokrát přežili situace, které se na první pohled jevily jako smrtící, spojené s trvalou změnou podmínek. **Všechny události, které jakkoliv negativně zasahují do života společnosti odhalují, jak velký význam má bezpečnostní gramotnost veškerého obyvatelstva.**

Ústřední termíny: KRIZE a ŘÍZENÍ

K r i z e:

- je situace, v níž je významným způsobem narušená rovnováha mezi základními charakteristikami systému (narušeno je poslání, filosofie, hodnoty, cíle, styl fungování systému) na jedné straně a postojem okolního prostředí k danému systému na straně druhé;
- je určitá nestabilní doba, či stav věci, ve kterém se blíží rozhodující změna (bod zvratu) a to buď se zřetelnou možností negativního, nebo extrémně pozitivního výsledku;
- je ohrožení bezproblémového pokračování určité činnosti, která může nastat na různých úrovních činnosti státu nebo podnikajících subjektů;
- je vážné narušení základních struktur nebo disparita základních hodnot a standardů společenského systému;
- je charakterizovaná čtyřmi základními faktory:
 - v sázce jsou důležité zájmy jednotlivých stran,
 - potřebná rozhodnutí je nutné přijímat pod tlakem času,
 - informace, potřebné pro přijetí rozhodnutí, jsou do určité míry neúplné,
 - cokoli určitá strana (stát, mezinárodní organizace) udělá, nebo naopak neudělá, může mít vážné následky.

Před řízením je třeba zmínit obecnější **m a n a g e m e n t**, definovaný jako ucelený soubor ověřených přístupů, názorů, zkušeností, doporučení a metod, které vedoucí pracovníci, manažeři, užívají ke zvládnutí specifických činností, "manažerských funkcí, jež jsou nezbytné k dosažení soustavy stanovených cílů → zvládnutí krize ve všech aspektech.

Krizový management je proces uplatňování manažerských funkcí –

„nešikovná“ definice krizového řízení:

Souhrn řídicích činností věcně příslušných orgánů zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik, plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s řešením krizové situace a přípravou

Úplně nejjobecněji je krizový management soubor procesů a procedur uplatňovaných manažery v kterémkoliv systému, kde tlak událostí (vnějších nebo vnitřních) nutí vedení (organizace) k neodkladným rozhodnutím, za účelem

vyrovnávání se s významnými a neočekávanými situacemi, které ohrožují cíl i samotnou existenci organizace.

Pokud mají být procedury krizového managementu úspěšné, je nezbytnou součástí a základním cílem krizového managementu:

- rozpoznání hrozby vzniku krize a odvrácení nebezpečí
- řešení krizové situace

S použitím základní definice je pak uplatňována řada výkladů, vztažených ke konkrétní působnosti prvku bezpečnostního systému a účelu jsou přijímány modifikace:

- z hlediska institucionálního
- z hlediska funkcionálního
 - minimalizaci zdrojů (příčin vzniku) krizových situací / *korekce* /;
 - přípravě na činnost v krizových situacích / *prevence* /;
 - bránění vzniku a eskalaci krizových situací / *kontrakce* /;
 - redukci zdrojů krizových situací a jejich negativního působení / *redukce* /;
 - odstraňování následků působení negativních faktorů krizové situace
- na úrovni podnikatelských subjektů
- na úrovni subjektů HM a věcně příslušných ÚSÚ
- na úrovni nejnižších orgánů státní správy a činnosti složek IZS
- v resortu obrany
- z mezinárodního hlediska je to řízení (ovlivňování, kontrola) určitého rozporu nebo ozbrojeného či neozbrojeného konfliktu uvnitř států, mezi dvěma státy nebo skupinou států mezinárodním společenstvím v čele s některou významnou mezinárodněpolitickou institucí - OSN, NATO, OBSE, ZEU a pod.

1.2 Mimořádná událost a krizová situace a obecný přístup k řešení.

Základ způsobilosti pro zajištění agendy a činností v oblasti krizového řízení tvoří porozumění významu základních pojmů a jejich správné používání. Protože rozsah úvodu do studia částečně zahrnul i problematiku „mimořádného“ od „krizového“, připomeňme v rámci vymezeného předmětu definici právě pro téma určujících termínů, zahrnutých také v terminologickém slovníku pro oblast krizového řízení:

- mimořádná událost
- mimořádná situace
- krizová situace
- krizový stav
- orgán krizového řízení

- krizové řízení

Jako mírné akademické odbočení lze připojit také některé další výklady pojmu **krizový management**, vztažených ke konkrétní působnosti prvků bezpečnostního systému a jejich účelu:

- **z hlediska institucionálního** je organizační strukturou, vytvořenou a naplněnou funkcionáři s rozhodovací pravomocí (manažery), vybavenou podle druhu a vývoje krizové situace silami a prostředky k řízení a koordinaci činností při řešení mimořádných a krizových situací uvnitř státu, popřípadě na mezinárodní úrovni;
- **z funkcionálního hlediska** je uceleným souborem přístupů, názorů, zkušeností, doporučení, metod a opatření, které vedoucí pracovníci (manažeři) užívají ke zvládnutí specifických činností při:

- minimalizaci zdrojů (příčin vzniku) krizových situací / *korekce* /;
- přípravě na činnost v krizových situacích / *prevence* /;
- bránění vzniku a eskalací krizových situací / *kontrakce* /;
- redukci zdrojů krizových situací a jejich negativního působení / *redukce* /;
- odstraňování následků působení negativních faktorů krizové situace

Základní souvislost mezi pojmy mimořádná událost a krizová situace z pohledu úrovně určených řešitelů v rámci bezpečnostního systému:

- realizaci konkrétních opatření řídí a provádí územní správní úřady a složky IZS v rámci svých právními předpisy vymezených pravomocí,
- pokud správní úřady vstupují do řízení situace jako orgány krizového řízení, nejsou uplatňována krizová opatření
- za řízení připravenosti na mimořádné situace – havarijní připravenost - odpovídá ve své gesci MV

zatímco k řešení krizové situace je nutné uplatnit krizová opatření za předpokladu vyhlášení krizového stavu. Takže:

- **řízení krizové situace vždy provádí věcně příslušné orgány** krizového řízení
- za připravenost celého bezpečnostního systému odpovídá vláda, kde dílčími gestory jsou MV pro vnitřní ohrožení a MO pro vnější ohrožení
- ústřední správní úřady odpovídají za krizovou připravenost ve svých působnostech

Mimořádné události -> mimořádné situace -> havarijní připravenost a **IZS** (z. 239/2000 Sb.)

Za řízení havarijní připravenosti odpovídá ve své gesci MV, realizaci konkrétních opatření řídí a provádí územní správní úřady a složky IZS. Do řízení a provádění záchranných a likvidačních prací při mimořádných událostech **nemusí být zapojeny orgány krizového řízení**, v tomto případě uplatňují pouze své běžné pravomoci orgánů veřejné správy.

Rozhodujícím faktorem pro rozlišení je, že k řešení mimořádné události nejsou uplatňována krizová opatření, zatímco k řešení krizové situace je uplatnit krizová opatření ve smyslu krizového zákona nezbytné ->, takže:

Krizové situace -> vyhlášení krizového stavu -> krizová připravenost (z. 222/1999 Sb., 240/2000 Sb., 241/2000 Sb.)

Za krizovou připravenost celého bezpečnostního systému státu odpovídá vláda s tím, že hlavními gestory jsou MV (vnitřní ohrožení) a MO (vnější ohrožení). Jednotlivé ÚSÚ za určených gescí MV a MO odpovídají za krizovou připravenost ve svých působnostech. Podstatné:

- **krizová opatření** pro zvládání krizových situací **za krizových stavů** vždy uplatňují **orgány krizového řízení**

Krizové stavy jsou vyhlášovány za účelem zvýšení pravomoci územních správních úřadů a vlády – orgánů krizového řízení - k překonání krizové situace v závislosti na závažnosti a rozsahu. Jedná se o:

- 1) Stav nebezpečí, který lze vyhlásit na dobu nejvýše 30 dnů. Tuto dobu může hejtmán prodloužit jen se souhlasem vlády.
- 2) Nouzový stav může vyhlásit vláda nejdéle na dobu 30 dnů. Uvedená doba se může prodloužit jen po předchozím souhlasu Poslanecké sněmovny.
- 3) Stav ohrožení státu může vyhlásit Parlament ČR,
- 4) Válečný stav může vyhlásit Parlament ČR, je-li Česká republika napadena agresorem, nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky o společné obraně proti napadení.

1.3. Krizový manažer.

Při vstupu do problematiky krizového řízení a managementu se nelze vyhnout alespoň velmi stručnému vymezení jednoho frekventovaného, ale v různých

významech používaného pojmu **krizový manažer**. Správný význam musíme hledat v kontextu jeho historie, která začíná v období francouzské buržoazní revoluce, kdy základy zkoumání ekonomiky jako praktické vědy položil podnikatel Henri Fayol (1841 – 1925) a díky němuž je pojmem management nedělitelně spojen s řízením procesů, ať už v jakékoli aplikaci. Pro potřebu kurzu plně postačí si uvědomovat toto spojení a za procesy sledujícími zajištění či zvýšení bezpečnosti až po řešení následků mimořádných událostí vidět již téměř 150 let vymezení dvou základních skupin tzv. **manažerských funkcí**. Těmito funkcemi dosahují vedoucí pracovníci naplnění cílů organizace, organizace působící ve sféře zdravotnictví nevyjímaje:

- Funkce sekvenční:
 - plánování,
 - organizování,
 - výběr a rozmístění spolupracovníků,
 - vedení lidí
 - kontrolu.
- Funkce paralelní:
 - analýza řešených problémů
 - rozhodování
 - realizace, včetně koordinace

V pozdější době, kdy se dospělo k poznání či spíše uznání velkého významu osobnostních rysů člověka ve spojení s jeho úspěšnost byly k základním funkcím od emocí abstrahovaného původního členění připojeny další funkce či spíše charakteristiky manažera, tzv. manažerské dovednosti, rozdělené do čtyř skupin:

- technické
- lidské
- koncepční
- projekční

Plyne z toho zásadní poučení, kdy s pojmem manažer je vždy spojován jen pracovník organizace, řídící organizaci k přípravě na plnění cílů organizace, tedy nadaný kompetencí k rozhodování => vedoucí pracovník. Na úseku bezpečnosti

a krizového řízení vedoucí pracovník – krizový manažer, který nese za organizaci odpovědnost a je oprávněn přijímat rozhodnutí v oblastech:

- prevence mimořádných událostí
- připravenosti na mimořádné a krizové situace
- řízení organizace v situacích
- řízení návratu organizace k normálnímu režimu

Je tedy zřejmé, že přes dnes již zažitě označení specializovaných organizačních jednotek organizací jako „útvary krizového managementu“, nejsou pracovníci zařazení v těchto útvarech oprávněni označovat se za krizové manažery, s výjimkou jejich vedoucích, pokud mají v rámci organizace rozhodovací pravomoci v potřebné míře přiknuty. Nic na tom nemění ani skutečnost, že zvládnutí oboru krizového managementu je poměrně náročné, předpokládá výrazné osobnostní předpoklady a splnění náročných odborných kvalifikačních kritérií. Stále zůstávají v pozici pracovníka v krizovém managementu. Nikoli krizových manažerů.

2. Bezpečnost státu, Bezpečnostní strategie státu, bezpečnostní systém.

Bezpečnostní politika (státu) je chápána jako společenská činnost, jejíž základ tvoří souhrn základních státních zájmů, cílů a nástrojů jejich dosažení.

➤ Tvoří ji pět základních komponentů:

- zahraniční politika v oblasti bezpečnosti státu,
- obranná politika,
- politika v oblasti vnitřní bezpečnosti ,
- hospodářská politika v oblasti bezpečnosti státu,
- politika veřejné informovanosti v oblasti bezpečnosti státu.

Základním dokumentem vlády, tvořícím realizační rámec bezpečnostní politiky ČR je tzv. bezpečnostní strategie. Aktuální bezpečnostní strategie je přijata usnesením vlády č. 1254 ze dne 10. prosince 2004. Při výslovném odvolání na základní ústavní zákony a zahraniční vojenské a politické závazky ČR je členěna na pět základních částí, rozpracovávajících přístup ČR k zajištění své bezpečnosti v komplexním významu slova:

- II. východiska bezpečnostní politiky ČR
- III. bezpečnostní zájmy ČR
 - ▶ definování životních, strategických a dalších zájmů ČR
- IV. bezpečnostní prostředí
- V. strategie prosazování bezpečnostních zájmů
 - ▶ formulování přístupů k ochraně zájmů prostřednictvím dílčích politik
- VI. bezpečnostní systém ČR
 - ▶ definování prvků bezpečnostního systému

2.1. Bezpečnostní systém a jeho prvky.

Existence bezpečnostního systému je založena v plnění principiální funkce státu, kterou je zajištění ochrany zájmů občanů před ohroženími a riziky působícími proti zájmům zvenčí i zevnitř definované společnosti.

prvky institucionální ústřední:

- prezident

- parlament
- vláda (a její pracovní orgány)
- jednotlivé resorty – ústřední správní úřady (Ministerstvo zdravotnictví)

a prvky institucionální územní, kterými jsou orgány:

- krajů a dalších územních správních úřadů (Krajské hygienické stanice)
- obcí (zvláště s rozšířenou působností)

a dále **prvky výkonné**, kterými jsou:

- ozbrojené síly ČR
- ozbrojené bezpečnostní sbory
- záchranné sbory
- záchranné služby
- havarijní služby
- právnické a fyzické osoby (nemocnice)

Přitom je ale stále nezbytné vnímat, že definovaný IZS není výkonným ani institucionálním prvkem bezpečnostního systému!

Všechny jednotlivé ústřední správní úřady v rozsahu svých působností přímo zajišťují bezpečnostní systém státu v oblastech:

- legislativního zajištění, včetně harmonizace práva ČR s právem EU
- věcných potřeb systému
- finančního zabezpečení
- logistiky
- zdravotnictví
- informací
- průmyslové základny pro obranu

Z hlediska koordinace činností je pak nejvýznamnější povinností ústředních (stejně jako všech správních) úřadů zřídit pracoviště krizového řízení a povinnost zpracovávat krizový plán,

Jedna ze základních funkcí státu a funkce bezpečnostního systému, kterou je, na základě právního řádu, **zachování funkčnosti jednotlivých prvků** a jejich koordinované činnosti i za situací přímého ohrožení zájmů státu, v zájmu zachování bezpečnosti. Naplnění této funkce se dosahuje prostřednictvím nepřetržitého procesu, sestávajícího z navazujících činností v oblasti:

- řízení a úkolování prvků

- zajišťování informací
- hodnocení rizik
- plánování opatření
- realizace opatření
- vyhodnocování

Formování bezpečnostní politiky resortu zdravotnictví je v souladu s platnou legislativou a Bezpečnostní strategií státu založeno na stěžejním principu **zajištění bezpečnosti** jednotlivce, jeho **života, zdraví** a majetku.

2.2. Úkoly ústředních institucionálních prvků v bezpečnostním systému

V předchozí kapitole jsou ústřední správní úřady zařazeny mezi institucionální prvky bezpečnostního systému vedle prezidenta, Parlamentu ČR a vlády. Vzhledem k účelovému rozsahu kursu je přitom postačující zaměřit pozornost pouze na bližší vymezení funkce ústředních správních úřadů, protože mezi ústředními prvky jsou právě ony těmi, které nesou ve svých odvětvových působnostech přímou odpovědnost za realizaci činností v rámci základní funkce státu při zajišťování bezpečnosti a tedy v procesu krizového řízení. Toto výjimečné postavení odpovídá také stručnému vymezení role ostatních ústředních institucionálních prvků v bezpečnostním systému:

- Prezident je vedle svých ostatních, zákonem vymezených pravomocí k oblasti bezpečnosti především vrchním velitelem ozbrojených sil a má právo účastnit se zasedání BRS a požadovat od jejích členů informace a vysvětlení.
- Parlament přijímá zákony a rozhoduje o bezpečnostní politice státu; rozhoduje o vyhlášení stavu ohrožení státu a válečného stavu a v souvislosti se zájmy obrany rozhoduje o účasti ČR v mezinárodních obranných seskupeních, o vyslání vojsk ČR mimo území a o pobytu cizích vojsk na území ČR.
- Vláda jako kolektivní ústřední orgán státní moci uskutečňuje bezpečnostní politiku státu a je odpovědná za funkčnost bezpečnostního systému jako celku; za účelem plnění své funkce zřizuje pracovní orgány, kterými jsou:
 - BRS jako orgán plánovací se stálými pracovními výbory (Výbor pro obranné plánování - VOP, Výbor pro civilní nouzové plánování - VCNP, Výbor pro koordinaci zahraniční bezpečnostní politiky – VKZBP a Výbor pro zpravodajskou činnost – VZČ,

- Ústřední krizový štáb jako orgán pro zajištění koordinace a podpory činnosti vlády a ostatních prvků bezpečnostního systému při řešení krizových situací.

K vymezení jednotlivých působností ústředních správních úřadů lze jistě obecně poukázat na příslušné právní předpisy, zejména zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ústředních správních úřadů. V odvětvovém vymezení ale není uvedeno, že všechny jednotlivé ústřední správní úřady v rozsahu svých působností přímo zajišťují bezpečnostní systém státu v oblastech:

- legislativního zajištění, včetně harmonizace práva ČR s právem EU
- věcných potřeb systému
- finančního zabezpečení
- logistiky
- zdravotnictví
- informací
- průmyslové základny pro obranu

přičemž je zřejmé, že rozsah zajišťovaných oblastí je širší než například ukládá ústředním správním úřadům zákon o hospodářských zabezpečeních pro krizové stavy.

Blíže specifikují úkoly ústředních správních úřadů v bezpečnostním systému zákony „krizové legislativy“. Z hlediska koordinace činností je pak nejvýznamnější povinností ústředních (stejně jako všech správních) úřadů zřídit pracoviště krizového řízení za účelem vnitřní koordinace plnění úkolů v odvětví, ke kterým v první řadě patří rovněž zákonná povinnost zpracovávat krizový plán, se vším, co s ním souvisí.

Výběr „TOP“ kroužku ústředních správních úřadů, uvedených v dalších částech je účelově podmíněn významem podílu jejich odvětví na zajištění strategických a životních zájmů ČR, včetně fungování výkonných prvků systému.

2.2.1. Ministerstvo zahraničních věcí

Ačkoliv se to z hlediska běžného života společnosti nezdá, je Ministerstvo zahraničních věcí na prvním místě z jednotlivých ústředních správních úřadů, ve vztahu k úkolům bezpečnostního systému státu. Důvodem je jeho působnost v oblasti zahraničních vztahů, včetně bezpečnostních a tím zajišťování a posilování

jak vnější, tak i vnitřní bezpečnosti. Proto je i VKZBP, jemuž předsedá ministr zahraničních věcí, jedním ze stálých pracovních orgánů BRS.

Z praktického pohledu je toto ministerstvo hlavním koordinátorem humanitární pomoci, poskytované Českou republikou do zahraničí, nese odpovědnost za organizaci pomoci pracovníkům zastupitelských úřadů v zahraničí i uvnitř státu a je také koordinátorem přípravy dokumentu Bezpečnostní strategie státu.

2.2.2. Ministerstvo obrany

Ministerstvo obrany je z hlediska předmětu kurzu ústředním správním úřadem, do jehož gesce spadá zajištění státu před vojenským ohrožením a koordinace příprav území a institucí státu k obraně. V této souvislosti lze shrnout jeho roli v rámci bezpečnostního systému:

- navrhuje vojenskou obrannou politiku státu, v jejím rámci opatření operační přípravy státního území a organizaci zabezpečení obrany státu
- koordinuje proces přípravy státu k obraně, řídí činnost ústředních správních úřadů a orgánů, úřadů a orgánů samosprávy a právnických osob důležitých pro obranu státu
- zabezpečuje mobilizační rozvinutí ozbrojených sil ČR a kontroluje připravenost k plnění mobilizačních úkolů
- koordinuje zajištění věcných potřeb obrany v rámci opatření hospodářské mobilizace
- řídí vojenské zpravodajské služby

K tomuto vymezení nelze také zapomenout na to, že rezort obrany disponuje vlastním systémem vojenského zdravotnictví. V době míru či normální bezpečnostní situace je kapacita představována jednak stálými vojenskými nemocnicemi (v čele s Ústřední vojenskou nemocnicí v Praze) a jednak 6. Polní nemocnicí. Z praktického hlediska je podstatné, že za normální situace jsou tzv. kamenné vojenské nemocnice součástí sítě zdravotnických zařízení, ze které se v případě vojenského ohrožení státu vyčleňují pouze pro potřebu ozbrojených sil. Kromě tohoto vyčlenění se v rámci mobilizačního rozvinutí armády staví další polní zdravotnické kapacity ve čtyřech úrovních a na základě připravených smluv (smlouvy o mobilizační dodávce) se pro potřebu ozbrojených sil vyčleňuje přiměřená část kapacity civilního zdravotnictví.

Nutno také poznamenat, že mobilizační rozvinutí se dotkne civilního zdravotnictví i tak, že pro naplnění polních zdravotnických zařízení na základě branného zákona budou povoláni i civilní zdravotničtí pracovníci včetně sester.

2.2.3. Ministerstvo vnitra

Je dalším a z hlediska současně převládajících typů ohrožení klíčovým resortem. Je ústředním orgánem pro kontrolu výkonu státní správy i činností úřadů samosprávných v oblasti krizové připravenosti.

Ve stručnosti, s odvoláním na předešlé kapitoly, zabezpečuje pro bezpečnostní systém zajištění vnitřní bezpečnosti, zvláště v oblastech:

- zřízení, řízení a kontroly činnosti Policie ČR a Hasičského záchranného sboru
- zajištění ostrahy státních hranic
- civilního nouzového plánování a krizového řízení
- zajištění funkčnosti IZS, včetně ústřední koordinace záchranných a likvidačních prací
- zajištění komunikační sítě pro IZS a orgány krizového řízení
- zajištění, ve své působnosti, realizace koncepce vzdělávání v oblasti krizového řízení

Řada výkonných funkcí Ministerstva vnitra je přitom přímo zákonem svěřena Hasičskému záchrannému sboru, který je tak sám o sobě nejvýznamnější organizací v bezpečnostním systému na úseku realizace opatření vnitřní bezpečnosti. Při řešení následků mimořádných událostí a při přípravě na ně je také hlavním součinnostním partnerem Ministerstva zdravotnictví.

V styku s krizovou problematikou zdravotnictví stojí ještě za připomenutí, že rezort vnitra, lépe řešeno přímo ministerstvo, je také (spolu s ministerstvem obrany) ústředním orgánem ochrany veřejného zdraví v rozsahu své působnosti, tedy vůči svým složkám.

2.2.4. Ministerstvo financí

Toto ministerstvo nemá ve vymezené působnosti výkon opatření v krizovém řízení, které jsou mediálně vděčné. Zato jsou o to významnější, protože znamenají

finanční zabezpečení zajištění bezpečnosti v souvislosti se správou státního rozpočtu, včetně kapitoly rozpočtové položky státního rozpočtu „Obrana a bezpečnost“, spojující resortně i krajsky rozepsané účelové položky a také rezervu pro krytí nutných výdajů spojených s řešením krizových situací v rámci rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa.

Nemalá část nákladů na provoz a údržbu infrastruktury a na zdroje využitelné v systému nouzového hospodářství také není přímo vynakládána státem, ale právníckými osobami v rámci jejich běžné činnosti.

2.2.5. Další ústřední správní úřady

Stejně stručně lze charakterizovat i role dalších ústředních úřadů, které jsou ale snadno zjistitelné v základních zákonech a v usnesení vlády k Závěrům analýzy bezpečnostního systému státu, přijatém dne 1. prosince 2004 pod. č. 1203.

Zvláštní pozornost vzhledem k další kapitole zasluhuje Správa státních hmotných rezerv, v jejíž působnosti je kromě koordinace opatření v oblasti hospodářských opatření pro krizové stavy (HOPKS), včetně koordinace činnosti všech dotčených správních úřadů, také provozování celostátního informačního systému ARGIS pro podporu HOPKS.

Na tomto poli je nezbytné uvést, že ústřední úřady vyvíjí v rámci bezpečnostní politiky státu úsilí k vytvoření jednotného informačního prostředí pro podporu krizového řízení, které vyžaduje zajištění poměrně vysokých nároků na bezpečnost informací. Posledním a aktuálním aktem, přijatým k problematice IS KŘ je usnesení vlády č. 127 z 11. února 2004 k Záměru výstavby informačního systému krizového řízení ČR. Tímto usnesením je gesce za řešení problému uložena ministerstvům vnitra a informatiky.

2.3. Orgány krizového řízení.

Obecně je nezbytné předeslat, že laicky lze použít pro orgán krizového řízení (OKŘ) synonymum správní úřad a to od ústředních až po obce. Rozhodně nejsou v pozici OKŘ zdravotnická zařízení a proto se na ně také nevztahují povinnosti, kladené vůči OKŘ krizovým zákonem a jeho prováděcími předpisy (například zřizování krizových štábů a zpracovávání krizových plánů ve smyslu zákona).

Pro bližší seznámení pak existují dva základní typy OKŘ a to vlastní nositelé odpovědnosti, tj. úřady a jejich statutární představitelé a jimi vytvářené pracovní orgány OKŘ, za které jsou často OKŘ zaměňovány. Pracovními orgány OKŘ jsou:

- **bezpečnostní rady**, které jsou orgány krizového plánování. Provádějí analýzu hrozících rizik a stavu připravenosti a rozhodují o opatřeních k realizaci preventivních opatření. Rozhodnutí bezpečnostních rad jsou konána za účelem připravenosti na hrozící nebezpečí!
- **krizové štáby** jsou orgány pro řešení krizových situací, řešící v reálném čase konkrétní situace. Doporučení krizového štábu směřují ke zvládnutí situace za pomoci předem připravených postupů a nástrojů.

Je přitom třeba mít na paměti také zásadní rozdíl mezi OKŘ a jejich pracovními orgány a mezi **pracovišti krizového řízení**. Na rozdíl od OKŘ, vytvářených institucemi a zástupci organizací povolovaných do pracovních orgánů, pracoviště krizového řízení jsou funkčními prvky (vnitřními útvary) OKŘ, tvořené zpravidla jejich zaměstnanci profesionálně se zabývajícími krizovým managementem. Pro porovnání s praxí zdravotnických zařízení mají podobnou funkci útvary krizového managementu nebo krizové útvary ZZS.

Orgány krizového řízení ze zákona jsou:

- Vláda, jako celek
- Správní úřady, ve smyslu ministerstva a jiné správní úřady – tedy zřejmě úřady s vymezenou územní působností a vymezenými kompetencemi
- Česká národní banka
- Orgány krajů
- Orgány obcí, zejména obcí s rozšířenou působností

Vedle obecných vymezení pravomocí a povinností vlády je krizovým zákonem obecně stanovená působnost OKŘ v § 9 krizového zákona. Podrobněji vymezuje krizový zákon působnost vybraným orgánům krizového řízení:

§ 10 ministerstvo vnitra

§ 11 ministerstvo zdravotnictví

§ 12 ministerstvo dopravy a spojů

§ 13 Česká národní banka

§ 14 Orgány kraje

§ 21 Orgány obce

Určitou nejasnost a podnět ke sporům zadává přenesení výkonu úkolů krizového řízení z působnosti krajů a obcí na Hasičský záchranný sbor (§ 15), který není orgánem kraje ani obce.

2.3.1. Krizové štáby orgánů krizového řízení a právnických osob.

K zajištění tohoto požadavku jsou v závislosti na rozsahu a typu situace zřizovány štáby,

- štáby velitele zásahu ke koordinaci záchranných a likvidačních a případně i obnovovacích prací v místě události,
- krizové štáby kraje a správních úřadů s územní působností (KŠ KHS) ke koordinaci řízení řešení situace na území,
- krizové štáby ústředních úřadů (KŠ MZ) a Ústřední krizový štáb (ÚKŠ) ke koordinaci na ústřední správní úrovni,
- krizové štáby právnických osob (KŠ nemocnic a ZZS)

K vymezení rozdílu mezi krizovými štáby OKŘ a krizovými štáby právnických osob je jako základní východisko možné použít konstatování, že zatímco správním úřadům jako OKŘ je zřízení krizových štábů uloženo zákonem, osobám dotčeným plnění úkolů krizového plánu taková povinnost uložena není. V případě právnických osob jsou tedy krizové štáby zřizovány na základě jejich vlastního rozhodnutí a to v zájmu zajištění kontinuity vnitřních procesů při plnění úkolů OKŘ při:

- plnění úkolů krizového řízení uložených OKŘ na skladě krizového zákona,
- ohrožení zajištění cílů organizace mimo oblast krizového zákona.

2.3.2. Dokumentace a vybavení krizového štábu.

Dokumentace je vždy účelová a slouží ke dvěma základním účelům. Jednak slouží k formalizované dokumentaci rozhodovacího procesu a činnosti při řešení (krizových) situací a jednak je tvořena podpůrnými materiály pro práci pracovníků krizového štábu. Vzhledem k tomu, že OKŘ se liší co do úrovně řízení a oboru působnosti, není rozsah a formát právním předpisem upraven naprosto striktně. Je ponechána relativně velká samostatnost jednotlivým OKŘ, pro úroveň krajů a obcí při respektování základního předpisu, kterým je „ **4. Směrnice Ministerstva vnitra** ze

dne 8. října 2004 č.j. PO-365/IZS-2004, **kteřou se stanoví jednotná pravidla organizačního uspořádání krizového štábu kraje a obce, jeho uvedení do pohotovosti, vedení dokumentace a některé další podrobnosti**“, zveřejněná ve Věstníku Úřadu vlády pro orgány krajů a orgány obcí částka 4 ze dne 16. listopadu 2004.

Pro úroveň ústředních úřadů je pak vodítkem k tvorbě dokumentace svých krizových štábů „Metodika práce Ústředního krizového štábu“ a úkoly k řešení krizových situací na v rozsahu svých působností.

Pro potřeby činnosti krizových štábů právnických osob žádné obecně závazné metodické pomůcky neexistují. Svou vnitřní metodiku si vytváří samy odvozeně druhu jimi vykonávané činnosti, úkolů v krizovém řízení (např. jsou-li právnickými osobami dotčenými plněním úkolů krizového plánu OKŘ) a své vnitřní organizaci.

3. Role zdravotnictví a Ministerstva zdravotnictví

Tuto kapitolu je třeba vnímat jako logický další krok, promítnutí obecného do podmínek zdravotnictví.

Rámcovým úkolem systému zdravotnictví v systému bezpečnostním je a zůstane zajistit za pomoci krizového managementu zdravotnictví poskytování zdravotní péče obyvatelstvu, postiženému krizovou situací. Cílem je přirozeně vždy záchrana zdraví, nicméně vzhledem k předpokládanému negativnímu působení krizové situace i na poskytovatele zdravotnických služeb je přijata za základní referenční úroveň zajištění zdravotní péče za krizových situací taková, kdy je systém schopen **zajistit záchranu života a zabránit vzniku těžké újmy na zdraví** bezprostředně zdravotně postižených, ale také ostatnímu obyvatelstvu, pokud je v působnosti zdravotnictví objektivně možné zabránit vzniku těžkých zdravotních postižení.

Obecným východiskem pro konstrukci adekvátního systému je čl. 31 Listiny základních práv a svobod:

Každý má právo na ochranu zdraví. Občané mají na základě veřejného (pozn. - zdravotního) pojištění právo na bezplatnou zdravotní péči a na zdravotní pomůcky za podmínek, které stanoví zákon.

Pozn. k definici: Podmínky stanovené zákonem – podmínky stanovené komplexem právních předpisů upravujících jak vlastní zdravotní péči, tak podmínky za nichž je poskytována. Tedy i tzv. krizová legislativa.

Zásadním faktorem je skutečnost, že připravenost systému zdravotnictví na krizové situace se odvíjí od funkčnosti systému za normálních podmínek a tedy i od preventivních opatření. Z hlediska zdravotnictví sem patří i nepřetržitá pohotovost sítě středisek zdravotnické záchranné služby a na ně navazujících nemocničních zdravotnických zařízení ke zdravotnické záchrance života pro události od rozměru jednotlivců až po tzv. hromadná neštěstí, neboli připravenost v rámci integrovaného záchranného systému.

Ministerstvo zdravotnictví jako ústřední správní úřad je pak ve své působnosti především nositelem státní zdravotní politiky, ústředním orgánem státního zdravotního dozoru v ochraně veřejného zdraví v jeho plné šíři a především nositelem odpovědnosti za připravenost subsystému zdravotnictví v bezpečnostním

systemu státu k řešení úkolu zajištění zdravotní péče o postižené mimořádnými událostmi velkého rozsahu.

Připravenost systému poskytování zdravotní péče proto začíná nepřetržitou pohotovostí sítě středisek zdravotnické záchranné služby a na ně navazujících nemocničních zdravotnických zařízení v rámci IZS, navazuje zajištěním pro zachování funkčnosti sítě zdravotnických zařízení za krizových situací a končí zajištěním zdravotní péče obyvatelstvu v případech vojenského ohrožení státu. Pro podložení významu krizové připravenosti zdravotnictví je podstatný také fakt, že zdravotnické služby jsou deklarovány jako základní funkce území a že ani při zajišťování zdravotní péče za krizových situací nejsou zdravotničtí pracovníci laicky nahraditelní. V důsledku toho je také zdravotnická infrastruktura v rámci kritické infrastruktury státu pokládána za jednu ze základních.

4. Právní prostředí krizového řízení.

4.1. Obecné členění

Obecně lze právní předpisy, vstupující do úpravy krizového řízení rozdělit do tří základních skupin:

- krizová; upravuje působnosti OKŘ při přípravě a řešení krizových situací a základní pravidla IZS,
zejména ústavní zákon 101/1998 Sb., zákon 222/1999 Sb. a sada dalších vojenských zákonů (např. zákon 585/2004 Sb.), zákony 239/2000 Sb., 240/2000 Sb., 241/2000 Sb. a jejich prováděcí předpisy.
- správní; upravuje obecné správní působnosti úřadů,
zejména zákon 2/1969 Sb. (o ÚSÚ), zákon 131/2000 Sb. (o Praze), zákon 129/2000 Sb. (kraje), zákon 147/2000 Sb. (okres), zákon 128/2000 Sb. (obce) ale také zákony o SSHR, SÚJB, ... a také zákon 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví
- odvětvová a speciální; obsahující zákony a předpisy pro jiné oblasti činností než přímo krizové řízení,
zejm. zákon č. 238/2000 Sb. (o HZS), č. 283/1991 Sb. (o PČR), č. 138/1993 Sb., (o vodách), č. 18/1997 (atomový), č. 412/2005 Sb. (o OUI), č. 106/1999 Sb. (o svobodném přístupu k informacím), č. 101/2000 Sb. (o ochraně osobních údajů), a vyhlášek, č.. 59/2006 Sb. (prevence závažných průmyslových havárií), č. 103/2006 Sb. (o zónách havarijního plánování a VHP), č. 237/2000 Sb. (o požární ochraně), 151/2000 (o telekomunikacích), hospodářské zákony, č. 65/1965 Sb. resp. 262/2006 Sb. (zákoník práce!) atd., nicméně ČINNOST PRVKŮ SYSTÉMU ZDRAVOTNICTVÍ je za všech situací především limitována předpisy odvětvovými (aktuálně k 1. 1. 2007):
 - ✓ *Zákon č. 20/1966 Sb.*
 - ✓ *Zákon č. 160/1992 Sb.*
 - ✓ *Zákon č. 258/2000 Sb.*
 - ✓ *Zákon č. 95/2004 Sb.*
 - ✓ *Zákon č. 96/2004 Sb.*
 - ✓ *Zákon č. 245/2006 Sb.*
 - ✓ *Vyhláška č. 242/1991 Sb.*

✓ Vyhláška č. 394/1991 Sb.

✓ Vyhláška č. 434/1992 Sb.

A dále metodickými opatřeními MZ, například č. 2/2001 ve znění č. 8/2002 k určení sítě traumacenter.

4.2. Některé závěry z ustanovení základních předpisů

S ohledem na skutečnost, že ochrana života a zdraví je nedílnou součástí Bezpečnostní strategie České republiky, jsou resortem zdravotnictví uplatňována všechna opatření bezpečnostní politiky státu jako organická součást zdravotní politiky a to za využití nástrojů krizové, obranné, havarijní a speciální legislativy v rámci legislativy resortu!! Respektováním tohoto principu je bráněno navození stavu, v něm by byla **zdravotní legislativa** vnímána jako jediná prioritní, zcela vymezující zájmy resortu, zatímco **krizová legislativa** by stála mimo zájem resortu, zcela samostatně a nezávisle, jako působnost, popř. agenda patřící někomu jinému.

Pregnantně není sice v platné legislativě konkrétně vymezen vztah MZ a odborů krajských úřadů ke zdravotnictví k agendě krizového řízení, v plejádě ustanovení předpisů však lze najít taková, která tento vztah a tím i působnost zakládají. Pro hrubou orientaci poslouží základní dekáda předpisů:

- 1) Listina základních práv a svobod, ústavní předpis ČR - čl. 31
- 2) z. 240/2000 Sb., krizový zákon - §9, §10, §11, §14, §39a
- 3) z. 239/2000 Sb., o IZS - §4, §7, §8, §10, §35a
- 4) z. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu - §18b, §69, §70, §81a
- 5) z. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů - §69, §78, §80, §82, §86, §88
- 6) z. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních, ve znění zákona 161/1992 Sb. - §5
- 7) z. č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy (o HOPKS) - §7, §6, §8
- 8) NV č. 462/2000 Sb., k provedení některých ustanovení krizového zákona - §7, §13
- 9) z. 129/2000 Sb., o krajích - §29, §92
- 10) z. 12/2002 Sb., o obnově území - §2

Ze základních právních předpisů podstatných pro krizové řízení lze ve vztahu zajištění bezpečnosti a zdravotnictví lze učinit **dva stěžejní závěry:**

- => z právní úpravy je dovoditelná existence vertikální linie odpovědnosti za řízení krizové připravenosti zdravotnictví od MZ (vlády) přes kraje k obcím (s rozšířenou působností)**
- => předpisy lze podložit i strukturou „krizových“ prvků systému zdravotnictví a jejich působností při zajišťování poskytování zdravotní péče v rámci zajišťování bezpečnosti, tedy zejména při přípravě a řešení následků mimořádných událostí**

Při užívání institutu krizového stavu pak musí být vzhledem k závaznosti právního řádu uplatňována tzv. krizová opatření vždy s tím, že tato opatření:

- ▶ nelze realizovat jiným, než legislativně upraveným postupem (jejich použití je vždy podmíněno vyhlášením krizového stavu),
- ▶ musí být vymezena právním řádem,
- ▶ jsou uplatňována jen pokud k řešení krizové situace nelze užít jiných prostředků,
- ▶ mohou být použita jen za právně legitimním cílem (zajištění národní bezpečnosti, veřejného pořádku, zdraví, života,..),
- ▶ může být použito pouze po nezbytnou dobu.

Současně jejich uplatnění musí respektovat, že krizové opatření nesmí:

- ▶ být zneužito k jiným účelům, než pro které bylo stanoveno,
- ▶ nesmí vést k diskriminaci,
- ▶ nesmí vést k narušení základů demokratického státu,
- ▶ znamenat omezení širší, než je přiměřené situaci.

Doporučená literatura:

Knihy:

Horák, R., Krč, M., Ondruš, R., Danielová, L.: Průvodce krizovým řízením pro veřejnou správu. LINDE Praha a.s., 2004. ISBN 80-7201-471-4.

Paláček, M., Vronská, S.: Krizový zákon s komentářem; Integrovaný záchranný systém, zákon s komentářem. Poradce ročník 2003, č. 13, Poradce s.r.o., ISSN 1211-2437

Rektořík, J. a kolektiv: Krizový management ve veřejné správě teorie a praxe. Ekopress Praha 2004, ISBN 80-86119-83-1

Buzan, B., Wáever, O., Wilde, J.: Bezpečnost Nový rámec pro analýzu. Centrum strategických studií, Brno 2005, ISBN 80-903333-6-2

Skripta:

Horák, R., Kellner, J.: Bezpečnost státu a ochrana obyvatelstva. FEM UO Brno 2005, ISBN 80-7231-013-5

Antušák, E.: Studijní materiály pro posluchače aktualizačního kurzu krizového managementu a hospodářských opatření pro krizové stavy A2-2004. VŠE IKM, Praha 2004.

Antušák, E.: Strategie a ekonomika v bezpečnostním systému České republiky. VŠE v Praze, Praha 2002.

Kol. autorů: Krizová připravenost ve zdravotnictví. NCONZO, Brno 2007, ISBN 978-80-7013-452-8

Usnesení vlády:

Bezpečnostní strategie České republiky 2003, schválená vládou dne 10. prosince 2003 usnesením č. 1254.

Analýza bezpečnostního systému České republiky, přijatá vládou dne 1. prosince 2004 usnesením č. 1203.

Právní předpisy:

Listina základních práv a svobod schválená usnesením ČNR 2/1993 Sb., ústavním zákonem 162/1998 Sb.

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) v platném znění.

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních při krizových situacích a o změně některých souvisejících zákonů v platném znění.

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

Zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky v platném znění.

Internetové odkazy:

www.mvcr.cz

www.vlada.cz

Otázky:

1. Co je bezpečnostní politika a bezpečnostní systém
2. Jaký je rozdíl mezi mimořádnou situací, mimořádnou událostí, hrozbou a krizovým stavem
3. Jaké jsou prvky bezpečnostního systému
4. Která ministerstva a další správní úřady se podílí na činnostech v bezpečnostním systému
5. Jaká je role zdravotnictví a Ministerstva zdravotnictví v bezpečnostním systému