

Krizový management: zvládání neočekávaného, neznámého a nechtěného

Článek vychází z dostupných materiálů získaných ve štábu NATO v Bruselu (o Francii [3]) a při konzultacích v některých členských zemích NATO (Nizozemí [1], Norsko [2], Kanada), jakož i v dalších vyspělých zemích mimo toto vojensko-politické seskupení (Švédsko, Finsko, Švýcarsko). Zabývá se však v závěrečné části i konkrétním hodnocením situace v České republice. V tomto smyslu se v plném rozsahu jedná o osobní názor autora, nikoliv o oficiální stanovisko Správy státních hmotných rezerv.

* * *

Česká republika by při svém vstupu do Evropské unie a zejména do NATO měla mít vybudován nejen základní institucionální rámec ve smyslu politickém (demokratický systém), právním (kompatibilní legislativa) a ekonomickém (tržní hospodářství), ale i v dalších oblastech. Jednou z nich je i obrana. Nesmíme zapomínat na fakt, že v současnosti se nemůžeme spoléhat na společnou obranu v rámci Aliance. V této souvislosti však zde budou pominuty aspekty vojenské obrany, zejména technické (kompatibilní výzbroj armády, způsoby organizace a velení), jejichž hodnocení je třeba ponechat příslušným odborníkům.

Tento článek se naopak plně soustředí na tzv. **nevojenskou obranu země**, tj. na jedné straně přesně definovanou a velmi dobře organizovanou podporu armádě civilním sektorem za stavu válečného ohrožení a v době války (obecněji v době branné pohotovosti státu) a na druhé straně jasná pravidla pro postup při zvládání ostatních krizových situací, se kterými lze v dané zemi počítat, a to zvládání i ve spolupráci s armádou. Ohrožení jiného než vojenského charakteru mohou mít podobu přírodních katastrof od lokálního až po celostátní rozsah, ale i přerušení zásobování země důležitými surovinami, politické krize apod.

Považuji za paradoxní, že žádná z výše uvedených stěžejních záležitostí není v současnosti legislativně ošetřena, takže jakékoliv (třeba i dobře koordinované a provedené) akce tohoto charakteru nemají zákonný podklad a oporu.

Vysvětlení pojmů

Slova jako krize, kalamita, neštěstí, katastrofa nebo incident se často v běžném jazyce různě zaměňují. Na základě dosavadních zkušeností by se mělo užívat slova krize jako obecného konceptu a další pojmy (incident, neštěstí, kalamita) pouze jako její speciální případy. V tomto smyslu je např. pojem odstraňování následků neštěstí (*disaster relief*), obvykle prováděný složkami civilní ochrany, pouze určitou konkrétní formou krizového managementu. Krizový management (zvládání krizí) jako úkol pro státní správu se soustředí na zachování „veřejné bezpečnosti“ (u nás bohužel zprofanovaného pojmu -

příklad z angl. *public safety*) jako zásadní složky celkové kvality života s těmito dimenzemi: vojensko-politickou, ekonomickou, sociální, ekologickou a čistě technickou [1].

V této souvislosti se postupně vytrácí pojem civilní ochrany např. jako samostatného orgánu státní správy, ale i jako samostatného druhu činnosti s určitým posláním, a stále intenzivněji se prosazuje koncepce o něco obecnějšího krizového managementu, nejčastěji označeného pojmem **civilní nouzové plánování** (*civil emergency planning*). Současně se těžiště přesouvá od hmotných aspektů připravenosti čelit krizovým situacím spíše k organizačnímu zdokonalování schopnosti reakce, jasné definici kompetencí a úkolů státních a samosprávních (místních) orgánů. Významnou roli zde sehrává i praktický nácvik zvládání krizových situací (různá společná cvičení na jednotlivých stupních v horizontální i vertikální součinnosti). Důraz se přesouvá z „vojenských“ krizí (kde pravděpodobnost vzniku po rozpadu východního bloku a Varšavské smlouvy zejména v evropském prostoru - s výjimkou bývalé Jugoslávie - dramaticky poklesla) na „nevojenské“ krize, které ani nelze přesně vymezit a jsou často naprosto unikátní - pomineme-li opakované živelní pohromy. Velký význam zde má příprava v podobě různých **scénářů** krizových situací. Tyto scénáře prohlubují pozitivní návyky a zvyšují „tvořivost“ příslušných odborníků, bezpodmínečně nutnou při zvládání skutečných krizí. V současnosti je již k dispozici dostatečný objem informací k tomu, aby se i u nás - podobně jako např. v Anglii - postupně etablovala samostatná profese „krizového managementu“ se vším, co k svébytné profesi patří (vč. určité stavovské organizace).

Základní - všude se vyskytující - pojem je pro danou oblast **koordinace**. Krizová situace se pouze zřídka omezuje na jedinou úroveň státní správy (např. místní nebo vrcholovou) nebo na jedinou oblast či odvětví ekonomiky. Součástí krizového managementu musí tedy být jasné stanovení koordinujícího orgánu (buď stálého samostatného specializovaného orgánu na úrovni nižší, než jsou ministerstva, nebo tzv. ad hoc určeného **vedoucího ministerstva** podle typu krize, je-li většího rozsahu - příklad Velké Británie, Nizozemí). **Pro naše podmínky by dle mého názoru byl vhodnější přístup spojený s vytvořením specializovaného orgánu** (nebo pověřením některého ze současných?) soustavně rozvíjejícího metodiku i konkrétní připravenost, **a to se zřetelnou zákonem danou pravomocí a zejména odpovědností za určenou oblast**. V rámci vyspělých zemí se jedná o jasně většinové řešení.

Nyní k definicím některých základních pojmů [1].

❶ **Krize** je ohrožení bezproblémového pokračování určité činnosti (příklad: krize výrobní firmy z důvodu ztráty trhů, poptávky po její produkci v rámci daného trhu, bojkotu nebo situace, kdy její produkce přestane vyhovovat novým ekologickým normám; vládní krize při demisi některých členů vlády; mezinárodní krize - např. rozpad aliance určitých zemí a začátek ozbrojeného konfliktu). Z uvedených příkladů lze usuzovat, že krize mohou nastat na různých úrovních.

Užší definice krize, používaná např. v Nizozemí pro oblast státní správy a samosprávy, je následující: krize je **vážné narušení základních struktur anebo disparita základních hodnot a standardů společenského systému**.

Zdroje krizí z hlediska dané země mohou být vnější, anebo vnitřní. Typickým příkladem vnější krize pro mnoho zemí byl např. první ropný šok v roce 1973, způsobený ozbrojeným konfliktem na Středním východě a návazným zhroutením dosavadního způsobu zásobování

západních zemí ropou. Příkladem určitého „předkrizového stavu“ z vnitřních příčin mohou být např. současné problémy východoněmeckého hospodářství jako důsledek zejména sjednocení obou částí Německa s naprosto rozdílným společenským a hospodářským systémem v roce 1990.

② **Katastrofa** (pohroma, neštěstí) je událost znamenající vážné narušení obecné bezpečnosti, ohrožující zdraví a životy mnohých lidí nebo způsobující velké materiální škody. Vyžaduje koordinovanou akci zpravidla několika organizací („služeb“) z různých odvětví či oblastí. Důležitým a obecně platným pravidlem pro mnoho vyspělých zemí zde je, že primární odpovědnost za zvládnutí katastrof z hlediska ochrany obyvatelstva a majetku mají místní orgány (z konkrétních složek zejména hasiči). Pouze v případech, kdy katastrofa přesahuje místní dimenzi, se místní orgán obrací o pomoc k provinčním autoritám a až v posledním stupni nastupuje úroveň centrální. Tato hierarchie je zakotvena v legislativním rámci mnoha zemí a např. v Kanadě v příslušném konkrétním zákoně je přímo zapsáno, že v první řadě každý jednotlivec odpovídá za svou osobní bezpečnost v krizových situacích.

Ještě ke vztahu pojmů krize a katastrofa. Jsou odlišné z mnoha aspektů. Krize je spíše komplexní, skládá se z interference vícero prvků (na rozdíl např. od živelní pohromy - záplavy, sucha apod.). Krize nemusí být způsobena hmatatelnou (hmotnou) příčinou, i když na druhou stranu katastrofa může způsobit krizi.

③ **Krizový management** je komplex opatření a úkolů, které plní státní správa (veřejné instituce) spolu s dalšími organizacemi v náhlých akutních situacích ohrožení pro zajištění bezpečnosti obyvatelstva v nejširším smyslu.

Základní charakteristiky krizového managementu jsou:

- rozhodnutí se přijímají v síti složené z více aktérů,
- rozhodnutí se přijímají pod silným tlakem času (při řešení konkrétní krize),
- vždy je přítomen pocit neurčitosti, nejistoty z dosaženého výsledku,
- v nynější situaci jsou vždy přítomna média (tisk, rozhlas, televize).

Typickým znakem pragmatického politického postoje ke krizovému managementu v mnoha zemích je: „nelze naplánovat všechno pro krizovou situaci předem“ (neurčitost) a „tady se to určitě nestane“. Po nezvládnuté krizi se obvykle hledá viník, v drtivé většině případů je však již pozdě. Tyto názory se vyskytují i v našich podmínkách.

④ Krizový management napomáhá zajištění **bezpečnosti obyvatelstva**, vyjádřené těmito aspekty:

- pokračování a udržení integrity státní správy (administrativy),
- fyzická a mentální prosperita obyvatelstva,
- dostupnost životně důležitého zboží a služeb,
- uchování soukromého a veřejného majetku,
- podpora vojenským složkám a humanitární pomoci včetně mezinárodního kontextu.

⑤ **Ohrožení:** každá společnost je v jistém smyslu zranitelná, tj. podléhající destrukčnímu vlivu vnějšího nebo vnitřního ohrožení. Existuje speciální vědní disciplína (analýza ohrožení), která v syntéze s analýzou souvislostí jevů dává obraz o celkové zranitelnosti zkoumaného objektu (např. konkrétní stát, ale i provincie nebo firma).

Typy ohrožení podle teoretického konceptu [1]:

- ◆ napětí mezi bohatými a chudými, silnými a slabými zeměmi (v globálním smyslu napětí mezi bohatým „Severem“ a chudým „Jihem“, v lokálním smyslu napětí mezi regiony, na individuální úrovni rozpor mezi člověkem vzdělaným a nevzdělaným, zdravým a nemocným atd.),
- ◆ etnické a náboženské rozdíly (není nutné dále rozvádět),
- ◆ legitimita akcí vlády (pronikání mafií do státní správy atd.),
- ◆ velká koncentrace obyvatelstva a hospodářské aktivity ve vybraných regionech (včetně dopravy),
- ◆ poškození životního prostředí (příklad - ozonová díra, skleníkový efekt),
- ◆ narůstající komplexnost a složitost technologických systémů, která je pouze stěží pochopitelná jednoduchým myšlením většiny lidí, vzrůstá závislost na automatickém řízení procesů.

Analýza ohrožení a zranitelnosti (střešní pojem) se využívají při nácviu krizového managementu metodou scénářů fiktivních krizových situací a jejich zvládání.

Opatření krizového managementu - členění v rámci teoretické koncepce

K tomu, aby bylo možné zvládnout krizové situace, má příslušný odpovědný pracovník („plánovač“, tvůrce koncepce) k dispozici celou škálu různých teoreticky uplatnitelných opatření. S využitím poznatků z analýzy ohrožení a zranitelnosti - provedené konkrétně pro danou oblast a úroveň řízení - je možné sestavit soubor opatření, který by měl zabezpečit „veřejnou bezpečnost“ (bezpečnost obyvatelstva) v širším smyslu - **krizový plán**.

V teorii [1] se tato opatření obvykle člení na pět skupin, ze kterých první tři mají preventivní charakter (předcházení krizím) a další dvě skupiny se uplatňují v situacích, kdy krize akutního charakteru již nastala a je nutné se s ní vyrovnat.

- a) „**Proaktivní opatření**“: zorganizovat společenský systém z hlediska možných krizových situací takovým způsobem (zejména prostřednictvím legislativního rámce a dalších regulačních opatření), aby určitá ohrožení, o kterých víme, vůbec nemohla nastat („materializovat se“).

Příklady: zakázat používání nebezpečných látek (např. azbest); nebudovat a nerozvíjet výrazné aktivity v zónách ohrožovaných zemětřesením nebo na často vodou zaplavovaných územích; nebudovat průmyslové aktivity v ekologicky zranitelných oblastech atd.

- b) **Preventivní opatření** (v užším smyslu): tato opatření by se měla soustředit na omezení ohrožení nebo zamezení situací, kdy by tato ohrožení mohla vést k poruchám a neštěstím.

Příklady: budování hrází proti záplavám; nařízení nosit ochranné oděvy při nakládání s nebezpečnými látkami; zabezpečení zásobování základními surovinami (i včetně skladování nouzových zásob - hmotných rezerv); dle možnosti rozptýlení etnických menšin (odstrašující příklad současné situace v bývalé Jugoslávii, zejména v Bosně a Hercegovině), očkování proti známým epidemickým nemocem atd.

- c) **Přípravná opatření**: tato se soustřeďují na omezení rozsahu neštěstí (a absorbování jejich důsledků) v případě, kdyby se skutečně staly.

Příklady: zakládání center pro koordinaci postupu v krizových situacích; příprava a zabezpečení dodávek pitné vody v krizových situacích; nařízení udržovat určité krizové „nárazníkové“ zásoby (ekonomickým subjektům a obyvatelstvu); systémy vyrozumění a varování v případě krizových

situaci a zvláště neštěstí a katastrof; příprava scénářů postupu a zejména vymezení kompetencí při řešení krizových situací (organizační stránka); pojištění; budování počítači podporovaných systémů (sítí) pro danou oblast atd.

- d) „**Zmírňující**“ **opatření**: soustředí se na odstraňování následků neštěstí a závažných poruch.

Příklady: dočasné omezení občanských práv; zachraňování obětí; evakuace z postižených oblastí; distribuce „krizových peněz“; odvodňování zaplavené krajiny; ochrana důležitých objektů; zajištění alternativních dopravních a spojových cest atd.

- e) **Opatření směřující k opětovnému navození normální situace**: mají zabezpečit pokud možno co nejrychlejší obnovu normálních podmínek života lidí a průběhu hospodářských i společenských aktivit.

Příklady: rekonstrukce zničených nebo poškozených objektů; poskytnutí psychologické podpory obětem neštěstí; návrat uprchlíků; uklidňující prohlášení v médiích; zrušení nouzových opatření atd.

Zkušenosti ukazují, že slabým článkem v řetězci výše uvedených opatření je uplatnění skupiny ad c) (skutečná přípravná opatření), a to zejména v případech, kdy skutečná krize nastane v rozporu se vším očekáváním. Vážné krize totiž nastávají tak zřídka, že se i na nejvyšších úrovních státní správy (vláda) plně důvěřuje již opatřením preventivním /viz ad b)/. Málokdy se povede dát dohromady tým lidí z různých oblastí, který je dokonale teoreticky „vyzbrojen“, má zkušenosti z přípravy plánů pro krizové situace, zná tyto plány a současně dostane možnost tyto znalosti plně uplatnit. Navíc výsledky perfektního krizového managementu nejsou vždy hmatatelné, vždyť jde pouze o **zamezení škod**. Méně pozornosti se obvykle věnuje i připravenosti k opatřením ze skupiny ad e).

Důležité zásady (zobecnění na základě zkušeností z celé řady vyspělých zemí):

- I. Výsledkem procesu přípravy na řešení krizových situací (plánování) mají být jednoznačně definované pravomoci a odpovědnost na jednotlivých úrovních řízení od úrovně vlády až po místní orgány; tento systém vytvořit v průběhu krize, kdy je již pozdě a ztrácí se vzácný čas, který by měl být věnován rozhodování o konkrétních opatřeních.
- II. Krizový management příslušných orgánů má být součástí jejich celkové strategie a postupů. Z hlediska věcné odpovědnosti tedy platí, že rozdělení kompetencí např. mezi ministerstva má platnost pro danou oblast i v krizové situaci.
- III. Každá krize je v podstatě unikátní, „jedinečná“ či v dané podobě neopakovatelná. Vysoká náročnost na koordinaci v krizových situacích, schopnost „přepojovat“ z oblasti na oblast, improvizovat a stanovovat optimální postupnost kroků je zde klíčovou záležitostí. Tomu by měl odpovídat i výběr odborníků a jejich náležité vyškolení a příprava.

Organizace krizového managementu ve vyspělých zemích (civilní nouzové plánování) a srovnání se situací v ČR

■ Situace v zahraničí

V rámci tohoto článku není prostor pro klasickou přehledovou část, ve které by byl konkrétně popsán přístup jednotlivých zemí (sdružených v NATO i dalších) z hlediska

legislativního i z hlediska organizačního zabezpečení krizového managementu na jednotlivých úrovních.

V současnosti se projevují zásadní změny v přístupu k problémům civilní ochrany a krizového managementu zejména na úrovni aliance NATO, ale i v jednotlivých členských zemích tohoto bloku. Změny a reorganizace navíc probíhají - v podstatě ze stejného důvodu - v této oblasti i v dalších vyspělých západních zemích. Jak již bylo naznačeno, civilní ochrana (znamenající ochranu civilního obyvatelstva v mimořádných situacích) jako samostatný nezávislý problém je potlačována do pozadí a jednoznačně převažuje pojem *civilního nouzového plánování* jako neutrálnější a komplexnější koncepce, méně již operující s budováním protiatomových úkrytů a dalších specifických záležitostí předtím spojených s důsledky přímé konfrontace hlavních vojenských seskupení. Spíše se pozornost věnuje krizovým situacím obecně.

Za podstatnou lze považovat organizační a legislativní stránku problému. K opatřením krizového managementu uvedených na straně 6 a 7 mají jednotlivé země v zásadě sice podobný, ale v konkrétnostech odlišný přístup.

Nejprve **k legislativním aspektům.** Některé země NATO mají oblast krizového managementu řešenou samostatným zákonem, přičemž je ale nutné odlišit složky klasické civilní ochrany (odstraňování následků neštěstí a katastrof) a další složky tzv. *nevojenské obrany* (pojem užívaný např. ve Francii [3]), mezi které patří zejména **ekonomická obrana**, u nás nazývaná hospodářská mobilizace či moderněji ochrana hospodářství. Další země v legislativě nepokročily natolik, aby bylo možno hovořit o již vybudované tradici, ale na druhou stranu mají vydány nebo připravují zákony a nařízení opírající se zejména o příslušné články ústavy. Konkrétnosti se liší podle jednotlivých zemí.

Za společný znak příslušné legislativy považují její orientaci na moc výkonnou v dané zemi: jasné vymezení pověření daných premiéroví, resp. konkrétním ministrům při vzniku krizové situace - sáhnout k mimořádným opatřením v odpovídajících oblastech, znamenajícím okamžitý start přizpůsobovacího procesu (příklady: přidělový systém u životně důležitých surovin a potravin; zákony umožňující postihovat hromadění zboží a spekulaci; zákony omezující vývoz určitých komodit; zákony ukládající ekonomickým subjektům poskytnout dopravní prostředky atd.). Zde se výrazně odlišuje přístup těch zemí, které u životně důležitých zdrojů organizují (nebo jejich vlády samy udržují) skladování rezerv ve hmotné podobě, od těch, které spoléhají na přidělování zásob momentálně se nacházejících na jejich území (podle nich v natolik dostatečném množství, že není potřebné udržovat žádné speciální nouzové zásoby). Navíc tyto země spoléhají na možnost importu i za krizové situace (Belgie). Klíčovou roli v této oblasti pak v dané zemi sehrává buď ministerstvo hospodářství (nebo průmyslu a obchodu - nejde zde o název, ale o konkrétní kompetence), nebo jiný specializovaný státní orgán. V každém případě je však **absolutní nutností příslušná legislativa.**

Koordinační roli v mnoha zemích sehrává v „mírovém období“ i za krizové situace podle příslušných zákonů trvalý speciální orgán a nikoliv konkrétní ministerstvo (příklady: Francie, Norsko, Švédsko, Švýcarsko, Kanada, USA). Na mnoha ministerstvech jsou však i v těchto zemích současně zřízeny **odborné útvary pro krizový management** spolupracující přímo s uvedenými specializovanými orgány. **Ve většině zemí je zákonem zřízena Rada obrany**, složená pouze z některých vybraných členů vládního kabinetu, jejímiž členy jsou např. ve Francii předseda vlády, ministr zahraničí, ministr vnitra,

ministr obrany a ministr hospodářství. Další ministři se účastní podle povahy řešených problémů a krizových situací. *V Norsku* je složení Rady obrany daleko širší, kromě ministrů shodných s Francií tam patří i ministr spravedlnosti, financí, obchodu, komunikací, **státní tajemníci ministerstev obrany a zahraničí, vojenští velitelé**, jakož i generální ředitel Úřadu civilní obrany a nouzového plánování. Velmi dobře jsou dané procedury (a orgány) propracovány *ve Velké Británii*, **se zásadní rolí Úřadu vlády**.

■ Zhodnocení situace v České republice

Mezinárodní srovnání ukazuje, že i za železnou oponou (i v Československu) existovaly ve sledované oblasti struktury - např. hospodářská mobilizace včetně udržování krizových zásob - velice podobné některým zemím NATO. Nemá již dnes smysl zjišťovat, zda to byl nezávislý (a přitom podobný) vývoj, anebo dobrá práce zpravodajských služeb východních zemí. Zásadní odlišnost však byla v tom, že uvedené struktury v podmínkách ČSSR byly navzájem téměř dokonale izolovány a neexistovala (podle mého názoru a dosavadních zkušeností) skutečná součinnost, někdy ani informovanost. Dalším **negativním rysem byla (a stále je)** kromě velké finanční náročnosti **neexistující standardní legislativa, která by upravovala na úrovni zákona buď jednotlivé složky nevojenské obrany, anebo komplexní obranu včetně její nevojenské části. Do dnešního dne se nepodařilo prosadit moderní zákonodárství pokrývající oblast obrany jako celku, ani vojenské obrany země** (platí pořad zákon o obraně z roku 1961) a **nadále se připouští v podstatě nezávislý rozvoj civilní ochrany a hospodářské mobilizace včetně státních rezerv** (zde navíc s rozptýleným, i když v oblasti mobilizačních rezerv zdánlivě moderním a decentralizovaným systémem obhospodařování). Toto všechno jsou složky, které samozřejmě mají plné právo na existenci, ale **musí mít dokonale připravenou a prakticky procvičovanou a prověřovanou součinnost** přesně tak, jak je tomu nejenom v zemích NATO, ale i ve Švédsku, Finsku a Švýcarsku. Bez tohoto aspektu nelze hovořit o skutečné připravenosti, pouze o jakési stínohře. Rovněž by mělo dojít k **odstranění duplicit v udržovaných zásobách a k minimalizaci státních prostředků vynakládaných na danou oblast jako celek** (v rámci několika různých kapitol státního rozpočtu).

Spolupráce uvedených složek bohužel není nejlepší a započteme-li navíc i odborné útvary krizového řízení jednotlivých ministerstev, **současná situace někdy přináší spíše vybíjení sil ve vzájemných sporech než skutečnou diskusi a postup vpřed směrem k modernějším systémům** a vyšší efektivnosti. Těmito slovy nechci nijak devalvovat připravenost a metody našich konkrétně zasahujících složek na mikroúrovni (integrováný záchranný systém, hasiči, ale i záchranné pluky civilní ochrany), kde je úroveň velmi dobrá. Jedná se pouze o úroveň vrcholovou - ministerstva a ústřední orgány státní správy. **Z organizační stránky tyto záležitosti v mnoha zemích zabezpečuje ministerstvo vnitra**, jež by mělo sehrát i v našich podmínkách ještě zásadnější roli.

Celkově lze shrnout, že vnější podobnost našich a některých „západních“ struktur počínaje příslušným odborem Úřadu vlády přes oddělení či „odbory obrany“ jednotlivých ministerstev (bez nároku na přesnost názvu) až po Hlavní úřad Civilní ochrany či Správu státních hmotných rezerv dává možnost posunu vpřed bez výraznějších otřesů a reorganizací. **Není třeba zřizovat (v žádném případě) další nové instituce či úřady. Změnit se však musí obsah jejich činnosti** (evidentně neúměrně rozsáhlá a příliš mnoho lidí zaměstnávající je u nás oblast státních mobilizačních rezerv, avšak paradoxně nikoliv v

ústředních orgánech, ale zejména „v terénu“, v útvech obrany - většinou již privatizovaných - subjektů podnikatelské sféry). Činnost těchto pracovníků je hrazena ze státních prostředků, a to možná i v případech, kdy po daném subjektu není státní správou požadováno plnění žádného konkrétního „úkolů“ v krizové situaci či za branné pohotovosti státu. Příčinou je to, že **doposud nedošlo ke skutečně zásadnímu přehodnocení celé oblasti** a chybí soustředěný tlak, aby k tomuto přehodnocení došlo. **Svou roli zde musí sehrát ministerstvo obrany, jakož i celá řada dalších, a to hlavně formulací svých závazných požadavků na systém „hmotného zajištění“ operací krizového managementu.**

Za důležitou považují skutečnosti, že **sestavování krizových plánů** subjektů hospodářské mobilizace stanovené příslušným nařízením vlády a metodickými prováděcími pokyny **není v rozporu s novou koncepcí ve světě** (tzv. *emergency plans* existují v několika zemích NATO i dalších), navíc může tento proces přispět k nutné redukci rozsahu státních rezerv na objektivním základě bez administrativních škrtů „od zeleného stolu“.

Měl by být postupně zaveden celkový systém nevojenské obrany (tedy nikoliv pouze hospodářské mobilizace). Jednou z variant pro transformační období je světit celý problém jednomu, plně odpovědnému a koordinujícímu orgánu, který by zabezpečoval kromě péče o státní majetek značného rozsahu i koordinaci aktivit dalších zainteresovaných ústředních orgánů, jakož i územních orgánů státní správy a samosprávy. Je nutné získat pro skutečné plánování nevojenské obrany i soukromé podnikatelské subjekty, a to podle možnosti i na dobrovolném základě. Zkušenosti ze Švýcarska, Švédska, Finska i zemí NATO jsou takové, že v této oblasti není nutné ani obvyklé používání sankcí ze zákona a spolupráce přitom úspěšně probíhá. Přesněji řečeno - zákony platí, ale není obvykle nutné těchto jejich ustanovení používat v každodenní praxi.

Obdobné pracovníky útvarů obrany, kteří jsou dnes k dispozici v dostatečném počtu, je bezpodmínečně nutné **hlouběji seznámit s koncepcemi krizového managementu** obecně uznávanými v západních zemích (viz stranu 7 až 10 tohoto článku) tak, aby se stalo běžnou náplní jejich práce permanentní provádění analýz ohrožení a zranitelnosti v příslušných oblastech, za které odpovídají.

Dále **je nutné zintenzivnit práce na tvorbě legislativy moderního typu** pro oblast nevojenské obrany, počínaje nutným minimálním doplňkem Ústavy ČR přes konkretizaci kompetenčního zákona ve smyslu hlubší konkretizace úkolů jednotlivých orgánů a konče povinnostmi místních orgánů při vzniku lokální situace ohrožení. Lze využít jako vzor dostupnou např. kanadskou, nizozemskou, dánskou, finskou či španělskou legislativu.



Nepromarněme příležitost urychleně dohnat zaostávání v prezentované oblasti, a to jak v legislativním, tak v organizačním a institucionálním smyslu. Zástupce České republiky byl např. jediným účastníkem z bývalého východního bloku, přizvaným na seminář k civilnímu nouzovému plánování NATO již v dubnu 1993 v Norsku. Na tomto faktu lze stavět a využít nabídnutou metodologickou pomoc a spolupráci nyní již všech 16 zemí NATO v rámci programu Partnerství pro mír, jakož i dalších, zejména severovýchodních zemí a Švýcarska. Při případném vstupu do NATO (třeba i po roce 2000) pak nebudeme mít problémy začlenit se i do příslušných nevojenských struktur.

Literatura:

- [1] **Crisis Management: Handling the Unexpected, the Unknown and the Undesired.** Report of an Investigation carried out for the Directorate-General for Public Order and Safety of the Netherlands' Ministry of Home Affairs. KPMG Klynveld, November 1992.
- [2] **Civil Emergency Preparedness in Norway.** Paper of the Directorate of Civil Defence and Emergency Planning, Oslo 1991.
- [3] **France's Non-Military Defence.** CIMIC (Civil and Military Cooperation) Course, NATO School, Oberammergau, Germany, December 1991.

Osmdesát procent hovorů, které jsem v Americe vedl, se týkalo rozšiřování NATO, což není pouze otázka přítomnosti České republiky v Alianci, je to problém širší a naprosto zásadní, totiž problém příštího uspořádání evropského a potažmo i světového. ...Rozpáčitost a oddalování rozšíření NATO nejenže může destabilizovat nebo alespoň znejist'ovat různé evropské země, které nejsou členy NATO, ale posléze to může mít neblahý efekt i pro ty, kteří členy jsou. V Rusku to navíc probouzí jakési podivné, možná i podvědomé imperiální choutky, jakýsi pocit zájmových sfér. Před několika lety nemělo Rusko proti rozšiřování NATO vůbec nic – Jelcin to v Praze řekl zcela otevřeně na tiskové konferenci. Oni chápou rozšiřování NATO jako přibližování pásma stability k Rusku, což může tamní demokracii jediné pomoci. Když se ale dlouho nic neděje, jako kdyby se tím říkalo, že přece jen jakási dělicí čára existuje, jakýsi nevyslovený zbytek opony, jakási oponka, a váhavost k Polsku nebo k České republice jako by přímo signalizovala Rusku: To není naše věc, tam my nechceme, a provokuje to k tomu, aby si oni řekli – Aha, když je to tak, tak to je vlastně naše.

*Z rozhovoru s Václavem Havlem,
Týden č. 46/1995.*