



ČESKÉ VYSOKÉ UCENÍ TECHNICKÉ V PRAZE

Fakulta biomedicínského inženýrství

Katedra zdravotnických oborů a ochrany obyvatelstva

**Financování krizového řízení a krizových opatření na úrovni
územních samosprávných celků**

**Crisis Management and Emergency Measures Financing on the Self-
Governing Units Level**

Diplomová práce

Studijní program: Ochrana obyvatelstva
Studijní obor: Civilní nouzové plánování – kombinovaná forma studia
Vedoucí práce: mjr. Ing. Zdeněk Koco

Bc. Leona Baranovská

Kladno, květen 2017

Zadání diplomové práce

Student: **Leona Baranovská**
Studijní obor: Civilní nouzové plánování
Téma: **Financování krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků**
Téma anglicky: Crisis Management and Emergency Measures Financing on the Self-Governing Units Level

Zásady pro vypracování:

Cílem práce je navrzení úprav systému finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků. Výstupem bude návrh nového systému financování územních samosprávných celků v této oblasti. V teoretické části bude zhodnocen současný stav finančního zabezpečení systému krizového řízení na jednotlivých úrovních územních samosprávných celků, objem alokovaných prostředků na tento účel (kraj, obce s rozšířenou působností, obec), popis možných ohrožení (analýza pravděpodobnosti vzniku mimořádných událostí, krizových situací) a související možné finanční zatížení jednotlivých úrovní územních samosprávných celků. V praktické části bude analyzován systém finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků prostřednictvím analýzy SWOT a na základě zjištěných výsledků bude stanovení doporučení k navýšení efektivity systému financování krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků, která bude odpovídat současným trendům vývoje v oblasti krizového řízení.

Seznam odborné literatury:

- [1] REKTOŘÍK, Jaroslav a kolektiv, Krizový management ve veřejné správě. Teorie a praxe., ed. 1., Praha: Ekopress, s.r.o., 2004, 249 s., ISBN 80-86119-83-1
- [2] KOLEKTIV AUTORŮ, Ochrana obyvatelstva a krizové řízení, ed. 1., Praha: MV-generální ředitelství HZS ČR, 2005, 323 s., ISBN 978-80-86466-62-0
- [3] HROMADA, Martin a kolektiv, Systém a způsob hodnocení odolnosti kritické infrastruktury, ed. 1., Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2013, 177 s., ISBN 978-80-7385-140-8
- [4] PEKOVÁ, Jitka, Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR, ed. 1., Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 588 s., ISBN 978-80-7357-614-1
- [5] PROVAZNÍKOVÁ, Romana, SEDLÁČKOVÁ, Olga, Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe, ed. 1., GRADA Publishing, 2009, 304 s., ISBN 978-80-247-2789-9

Vedoucí: mjr. Ing. Zdeněk Koco

Zadání platné do: 20.08/2018

.....
vedoucí katedry / pracoviště

.....
děkan

V Kladně dne 12.12.2016

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci s názvem „Financování krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků“ zpracovala samostatně pouze s použitím pramenů, které uvádím v seznamu bibliografických odkazů.

Nemám závažný důvod proti užití tohoto školního díla ve smyslu § 60 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

V Praze dne 17. 05. 2017

.....
podpis

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce mjr. Ing. Zdeňkovi Kocovi za neobyčejně vstřícný přístup, ochotu a pomoc při zpracování mé práce.

Abstrakt

V diplomové práci se zabývám otázkou systému financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona na úrovni územních samosprávných celků. Výší alokované částky v rozpočtech územních samosprávných celků. Cílem mé diplomové práce je navržení úprav systému zabezpečení krizového řízení a krizových opatření pro stanovení výše na přípravu a řešení krizových situací dle § 25 zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona na úrovni územních samosprávných celků. Výstupem je návrh nového systému financování krizového řízení, prostřednictvím zavedení legislativních úprav. Diplomová práce je rozdělena na dvě části. Na teoretickou část a praktickou část. V teoretické části je popsán současný systém financování krizového řízení a krizových opatření. V praktické části jsem za použití základního dokumentačního výzkumu oslovila vybrané respondenty prostřednictvím strukturovaného dotazníku. Vybranými respondenty byly jednotliví zástupci krizového řízení na úrovni územních samosprávných celků, na všech úrovních, z pohledu krizového řízení. Kraje, obce s rozšířenou působností a obce. Prostřednictvím dotazníku jsem zjišťovala objem alokovaných finančních prostředků u jednotlivých územních samosprávných celků na daný kalendářní rok. V této souvislosti jsem se dále dotazovala jednotlivých zástupců územních samosprávných celků na zkušenosti s financováním krizových opatření v minulých letech. Dále mě zajímalo, zda jsou jednotliví zástupci spokojeni se stávajícím právními předpisy vztahující se na problematiku financování krizových opatření a krizového řízení. Při vyhodnocování dotazníku jsem provedla komparaci na jednotlivých úrovních územních samosprávných celků. Komparovala jsem vždy územní samosprávný celek s nejnižší alokovanou částkou a s nejvyšší alokovanou částkou. Porovnávala jsem u každého vybraného územního samosprávného celku jeho velikost, počet obyvatel, velikost rozpočtu a míru ohrožení vyplývající z jejich

analýzy rizik, vypočítala jsem z dostupných informací částku vyčleňovanou na jednoho obyvatele. Z celkového průzkumu je zřetelný individuální přístup k dané problematice jednotlivých územních samosprávných celků. Dále jsem v praktické části prostřednictvím analýzy SWOT hodnotila efektivitu systému financování krizového řízení a krizových opatření. Tato analýza odpovídá současným trendům vývoje oblasti krizového řízení. V souvislosti s hodnocením jsem došla k závěru, že je potřeba celý systém sjednotit, prostřednictvím aktualizace platné legislativy a navržení jejích úprav.

Klíčová slova

Krizové řízení; financování; územně samosprávný celek, alokace finančních prostředků v rozpočtu.

Abstract

In my diploma thesis, I deal with the issue of the crisis management and crisis measures funding system pursuant to Section 25 of Act no. 240/2000 Coll., crisis act at the self-governing units level, and the amount of money allocated in the self-governing units budgets. The purpose of my diploma thesis is to propose modifications of the crisis management and crisis measures system to set the amount for the preparation and response to emergency situations pursuant to Section 25 of Act no. 240/2000 Coll., crisis act at the self-governing units level. The output is a proposal of a new system of crisis management funding through introducing legislation changes.

The diploma thesis is divided into two parts, theoretical and practical. In the theoretical part, the current system of crisis management and crisis measures system is described. In the practical part, I addressed selected respondents through a structured questionnaire using a basic documentation research. The

selected respondents included individual representatives of crisis management in the self-governing units on all levels from the point of view of crisis management, regions, municipalities with extended authority, and municipalities. I studied the amount of allocated funding for individual self-governing units in a given calendar year in the questionnaire. In relation to this, I also asked the individual representatives of the self-governing units about their experience with funding of crisis measures in the past years. I was also interested whether the individual representatives were satisfied with the current legislation related to the crisis measures and crisis management funding issues. In the questionnaires' evaluation, I compared the individual levels of the self-governing units. I always compared the self-governing unit with the lowest allocated amount and the highest allocated amount. For each selected self-governing unit I compared its size, population, budget, and level of threat based on their risk analysis, I calculated the amount set aside per inhabitant from the information available. The complex research shows individual approach to the given issues in the specific self-governing units. I also used the SWOT analysis in the practical part to evaluate the effectiveness of the crisis management and crisis measures funding system. This analysis is in line with the current development trends in the crisis management field. In relation with the evaluation, I concluded that the whole system should be unified, through updating of the valid legislation and proposals of its modifications.

Key words

Crisis management, crisis measures, funding; self-governing units, funding allocation in the budget.

Obsah

1	Úvod	11
2	současný stav	12
2.1	Územně samosprávné celky a oblast krizového řízení	13
2.2	Krizové řízení na úrovni vyšších samosprávných celků	13
2.2.1	Pracoviště krizového řízení	14
2.2.2	Orgány krizového řízení na úrovni kraje	14
2.2.3	Ostatní orgány s územní působností na úrovni kraje.....	14
2.2.4	Bezpečnostní rada kraje.....	14
2.2.5	Krizový štáb kraje.....	15
2.3	Krizové řízení na úrovni nižších územně samosprávných celků – obce s rozšířenou působností	15
2.3.1	Orgány krizového řízení na úrovni obce s rozšířenou působností 16	
2.3.2	Ostatní orgány s území působností na úrovni ORP	16
2.3.3	Bezpečnostní rada obce s rozšířenou působností.....	16
2.3.4	Krizový štáb obce s rozšířenou působností.....	16
2.4	Krizové řízení na úrovni nižších územně samosprávných celků – obec	17
2.4.1	Orgány krizového řízení na úrovni obce	17
2.4.2	Ostatní orgány s územní působností na úrovni obce	18
2.4.3	Krizový štáb obce	18
2.5	Právní rámec oblasti krizového řízení v České republice	18
2.5.1	Ústavní normy	18

2.5.2	Zákony, normy a dokumenty.....	19
2.5.3	Prováděcí předpisy k některým zákonům	26
2.6	Rozpočtový systém územních samosprávných celků.....	27
2.6.1	Rozpočet územního samosprávného celku a svazku obcí.....	27
2.6.2	Střednědobý výhled rozpočtu	28
2.6.3	Obsah rozpočtu.....	28
2.7	Financování výkonu přenesené působnosti	28
2.8	Současné financování krizového řízení.....	29
3	cíl práce.....	31
	Metodika.....	32
3.1	Dotazníkové šetření.....	32
3.2	Analýza SWOT.....	33
3.3	Stanovení koeficientů	42
4	Výsledky.....	43
4.1	Výsledky dotazníkového šetření.....	43
4.1.1	Přehledy alokovaných finančních prostředků.....	43
4.1.2	Komparace jednotlivých územních samosprávných celků	46
4.1.3	Názor oslovených respondentů	51
4.2	Výpočet výše stanovení finanční částky.....	52
4.2.1	Stanovení koeficientu (MR)	52
4.2.2	Klasifikace míry ohrožení (MR)	53
4.2.3	Míra rizika pro Karlovarský kraj (MR)	53
4.2.4	Míra rizika pro obec s rozšířenou působností Sokolov (MR)	56
4.2.5	Míra rizika pro obec Dolní Rychnov (MR).....	60

4.2.6	Stanovení koeficientu (PO)	63
4.2.7	Stanovení koeficientu (RU)	64
4.2.8	Koeficient snižující částku (S)	65
4.2.9	Koeficient S u Karlovarského kraje	66
4.2.10	Koeficient S u města Sokolov	67
4.2.11	Koeficient S u obce Dolní Rychnov	67
4.2.12	Výpočet výše finanční částky	68
4.2.13	Příklady výpočtu u územních samosprávných celků	70
4.3	Návrh změny zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon	74
4.4	Návrh nařízení vlády	75
5	diskuze	80
5.1	Otázka financování krizového řízení a krizových opatření	80
5.1.1	Financování krizového řízení ve Slovenské republice	85
5.2	Jiný pohled na financování krizového řízení a krizových opatření ..	85
6	Závěr	92
7	Seznam použitých zkratk	94
8	Seznam použité literatury	95
9	Seznam použitých obrázků	95
10	Seznam použitých tabulek	99
11	Seznam Příloh	101

1 ÚVOD

Téma financování krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků jsem si zvolila, neboť toto téma považuji za velmi aktuální. Několik let jsem působila na pozici krizového pracovníka na úrovni vyššího územního samosprávného celku. Ze své praxe vím, že systém financování krizového řízení a krizových opatření je v České republice velmi nedokonalý. Ve své funkci jsem několikrát zažila vyhlášení krizových stavů, nebo mimořádné události, které bylo potřeba financovat. Pro územní samosprávné celky je velmi problematické chápat celkovou situaci a to zejména z důvodu jejich politického řízení. Krizovým řízením se začínají politici zabývat až ve chvíli, kdy si to situace vyžaduje, tedy pokud se nejedná o politiky, kteří mají již ze svých předchozích funkcí zkušenosti s podobnými situacemi. Několikrát za mého působení jsem prováděla školení nově do funkce nastupujících starostů. Jak můj bývalý kolega říkal: „Starosta je název od slova starat se.“ Pokud toto nastupující starostové hned v počátku pochopí, tak je to v pořádku. Pokud ne, dochází k situacím nepochopení odpovědnosti ze své funkce a to konkrétně, která je uvedena v trestním zákoníku, že starosta je za své občany na svém území odpovědný a to i v krizových situacích a i při mimořádných událostech. Z těchto důvodů si myslím, že tato problematika by měla být jasně a zřetelně ošetřena zákonem. Mělo by být jasně stanoveno tak jako v jiných oblastech, kolik je povinen starosta či hejtman vyčleňovat finančních prostředků pro daný kalendářní rok. Což v našem právním systému nenalezneme. Zákon uvádí povinnost vyčleňovat finanční prostředky pro tyto účely, bohužel zde chybí kolik. Tedy i v případě, že starosta vyčlení jednu korunu, splní právní povinnost. Proto si myslím, že by tento systém měl být upraven. Z tohoto důvodu jsem si toto téma také vybrala. Neboť se stále dostáváme do situací, kdy je nutno tyto záležitosti řešit.

2 SOUČASNÝ STAV

Mezi základní povinnosti státu patří zajištění bezpečnosti občanů žijících na jeho území, jako jedné z nejdůležitějších hodnot lidské společnosti. Pro splnění těchto povinností vytváří stát ve své struktuře veřejné správy orgány, kterými jsou orgány krizového řízení. Základní právní normou upravující tuto oblast je zákon o krizovém řízení, který tyto orgány definuje. Krizové řízení je v současné době koncipováno na všech úrovních veřejné správy. Z hlediska krizového řízení lze jednotlivé úrovně rozdělit na nejvyšší úroveň, kterou je úroveň vládní, dále pak úroveň ústřední neboli ministerská, po té následují úrovně územních samosprávných celků, výše postavená je úroveň krajská, kterou definuje zákon o krajích jako úroveň vyšších samosprávných celků, následuje jí úroveň obecní, ta se ještě následně dělí na obce s rozšířenou působností a obce. Orgány krizového řízení jsou definovány na jednotlivých úrovních veřejné správy, zákon o krizovém řízení kromě toho, že je vymezuje, také definuje jejich práva a povinnosti. Oblast krizového řízení stejně jako všechny oblasti se neustále vyvíjí. Její vývoj je ovlivňován mnoha aspekty a současnými trendy ať už společenskými, ekonomickými, politickými, technologickými atd. Na příklad období současného válečného klidu ovlivňuje ekonomické orientace jednolitých států. Státy se začal zbavovat nepotřebného majetku a prostředků potřebných a využitelných pro válku, ale také je ovlivněn nestandardními přírodními abnormalitami, které mají stále častější frekvenci, na mysl mám například povodně velkého rozsahu, jež nejsou v dnešní době ničím zvláštním. Na tyto situace si naopak stát začíná vytvářet lepší podmínky pro zvládání situací vyplývajících z těchto událostí tak, aby splnil svou povinnost a zajistil bezpečnost občanů žijících na svém území. Otázka je, jakým způsobem si vytváří finanční systém, který je nezbytný pro zvládání těchto situací. [1,2]

2.1 Územně samosprávné celky a oblast krizového řízení

Krizové řízení je definováno zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krizový zákon“) jako: *„Souhrn řídicích činností orgánů krizového řízení zaměřených na analýzu a vyhodnocení bezpečnostních rizik a plánování, organizování, realizaci a kontrolu činností prováděných v souvislosti s přípravou na krizové situace a jejich řešením, nebo ochranu kritické infrastruktury.“*^{[2 odst.a)} § 2] V širších souvislostech do oblasti krizového řízení můžeme zařadit kromě oblasti krizového řízení, také oblast požární ochrany, oblast integrovaného záchranného systému, ochrany obyvatelstva, dále pak oblast hospodářských opatření pro krizové stavy. Krizové řízení lze chápat jako rozšíření možností pro řešení situací, které si vyžadují nezbytný zásah do základních lidských práv a svobod, která jsou definována ústavou. [1,2,3,5]

Rozmístění a rozsah působnosti krizového řízení na jednotlivých úrovních státní správy je stanoven zákonnými normami. Oblast krizového řízení je výkonem státní správy. Tato oblast je tedy na úrovních samosprávných celků vykonávána za stát. Zákon o krizovém řízení stanovuje, že se jedná o takzvanou přenesenou působnost. Tedy o povinnosti v působnosti státu, které jsou prostřednictvím územní samosprávy přenášeny na území. [2,4]

2.2 Krizové řízení na úrovni vyšších samosprávných celků

Krajské členění České republiky je upraveno v zákoně č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Tento stanovuje vznik 14 krajů včetně hlavního města Prahy.[7] Jejich postavení a činnost je upraveno základním zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o krajích“), dále pak zákonem 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.[8,9] Kraje v oblasti krizového řízení plní především úlohu koordinační a kontrolní. [2,4]

2.2.1 Pracoviště krizového řízení

Mezi základní povinnosti krajských úřadů vyplývající z krizového zákona, patří povinnost zřídit ve své organizační struktuře pracoviště krizového řízení. Zákon nedefinuje kolik zaměstnanců a jakým způsobem bude v organizační struktuře zařazeno. Zákonem, nejen krizovým, ale i souvisejícími zákony jsou stanoveny povinnosti, které toto oddělení bude plnit. [2,4,8]

2.2.2 Orgány krizového řízení na úrovni kraje

Orgány krizového řízení jsou definovány krizovým zákonem. Tento zákon stanoví jejich povinnosti a pravomoc v oblasti krizového řízení. Na krajské úrovni jsou jimi hejtman kraje a krajský úřad. Lze k nim také připojit Krajské ředitelství Hasičského záchranného sboru a také Krajské ředitelství Policie České republiky, jako další orgány s působností na území kraje.[2,4]

2.2.3 Ostatní orgány s územní působností na úrovni kraje

Ostatní orgány s územní působností na úrovni kraje jsou bezpečnostní rada kraje a krizový štáb kraje. [2,4]

2.2.4 Bezpečnostní rada kraje

Bezpečnostní rada kraje je koordinačním orgánem pro přípravu na krizové situace na úrovni kraje, je ukotvena v krizovém zákoně, jako ostatní orgán s územní působností. Jejím předsedou je hejtman kraje, má stanovený počet členů, tím je maximálně 10 členů. Členství v tomto orgánu je neplacené a vyplývá z politické, nebo vedoucí funkce. Schází se dle stanoveného plánu práce, který je předkládán bezpečnostní radě na počátku roku na prvním jednání ke schválení jejími členy. Provděcí předpis, krizového zákona stanovuje minimální počet jednání, nestanovuje již počet maximální do roka. Obsah činnosti bezpečnostní rady kraje definuje prováděcí právní předpis ke krizovému zákonu Nařízení

vlády č. 462/2000 Sb., Tento právní předpis stanoví, co rada projednává, co schvaluje. Stanovuje též maximální počet jejích členů a jejich funkční zařazení. Zde se projevuje provázanost politického systému se systémem veřejné správy. [2,4,10]

2.2.5 Krizový štáb kraje

Na rozdíl od bezpečnostní rady kraje je krizový štáb kraje pracovním orgánem určeným k řešení krizových situací na příslušném území kraje. Je opět zřizován hejtmánem kraje, který mu též předsedá, také jej svolává. Krizový štáb kraje nebo krizový štáb obce s rozšířenou působností svolává jeho zřizovatel tedy hejtmán, nebo starosta zejména při vyhlášení zvláštního stupně poplachu územně příslušného poplachového plánu. Pokud nelze posupovat dle výše uvedeného postupu může dát podnět ke svolání krizového štábu též řídicí důstojník hasičského záchranného sboru kraje, který může současně svolat stálou pracovní skupinu krizového štábu. O jejím svolání je povinen neprodleně informovat zřizovatele krizového štábu a řídí činnost stálé pracovní skupiny krizového štábu do rozhodnutí zřizovatele krizového štábu. [2,4,8]

2.3 Krizové řízení na úrovni nižších územně samosprávných celků – obce s rozšířenou působností

Krizové řízení na další úrovni veřejné správy je zajišťováno obcí s rozšířenou působností. Samotný název „Obec s rozšířenou působností“ naznačuje, že obec má o něco více působností v oblasti veřejné správy, nežli je tomu u ostatních obcí. Zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů v platném znění, je nastaven systém správy veřejných financí. Obec s rozšířenou působností má v oblasti krizového řízení mnoho úkolů. Pro řešení této problematiky zřizuje pracoviště krizového řízení. Krizové řízení je takzvanou přenesenou působností. Pracoviště krizového řízení

na úrovni obce s rozšířenou působností nevykonává však jen problematiku přenesené působnosti v oblasti krizového řízení, vykonává také další úkoly vyplývající z oblasti samostatné působnosti. Dále dle funkčních náplní práce pracovníků, kteří zajišťují danou problematiku.[2,4,23]

2.3.1 Orgány krizového řízení na úrovni obce s rozšířenou působností

Stejně jako na krajské úrovni, je na úrovni obce s rozšířenou působností orgánem krizového řízení její statutární zástupce starosta a obecní úřad s rozšířenou působností. [2]

2.3.2 Ostatní orgány s území působností na úrovni ORP

Také ostatní orgány s území působností na úrovni obce s rozšířenou působností, jsou totožné s krajskou úrovní, tedy i zde jsou zástupci Hasičského záchranného sboru a Policie České republiky. [2,4,23]

2.3.3 Bezpečnostní rada obce s rozšířenou působností

Bezpečnostní rada obce s rozšířenou působností je též v zákoně označena jako poradní orgán obce, určený pro přípravu na řešení krizových situací. Jejím předsedou je starosta obce, který následně jmenuje její další členy, které stanovuje prováděcí předpis ke krizovému zákonu Nařízení vlády 462/2000 Sb. Pro Bezpečnostní radu obce s rozšířenou působností je stanovený, stejně jako na úrovni kraje, maximální limit počtu jejích členů, kterým je 8 členů. Její činností, je stejně jako u Bezpečnostní rady kraje, definována výše zmiňovaným prováděcím předpisem. [2,4,23]

2.3.4 Krizový štáb obce s rozšířenou působností

Krizový štáb u obce s rozšířenou působností je pracovním orgánem starosty obce s rozšířenou působností k řešení krizových situací. Zřizuje jej sám starosta

obce s rozšířenou působností. Krizový štáb obce s rozšířenou působností může být svolán, stejně jako krizový štáb kraje, v následujících případech: V případě vyhlášení krizového stavu v rámci území celého státu, nebo pouze části jeho území, která spadá do působnosti dané obce s rozšířenou působností, je-li vyhlášen stav nebezpečí, vztahující se k území dané obce s rozšířenou působností, využije-li jej starosta pro koordinaci záchranných a likvidačních prací, je-li tomu vyzván Ministerstvem pro ústřední koordinaci záchranných a likvidačních prací, jde-li o úkol, prováděný při cvičení orgánů krizového řízení, nebo cvičení složek integrovaného záchranného systému, nebo je-li tento postup nezbytný při řešení mimořádných událostí.[2,4,23]

2.4 Krizové řízení na úrovni nižších územně samosprávných celků – obec

Jedná se o nejnižší úroveň neboli základní úroveň krizového řízení. Starosta je ze své funkce zodpovědný za život občanů na území. Tato odpovědnost se skládá z různých úkolů, povinností a práva a je zakotvena v různých zákonech. Zejména v zákoně 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, v platném znění a v zákoně č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Nesplnění této zodpovědnosti je postižitelné jako trestný čin, uvedený v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.[2,4,23]

2.4.1 Orgány krizového řízení na úrovni obce

Stejně jako u obce s rozšířenou působností jsou orgánem krizového řízení dle krizového zákona starosta a obecní úřad. [2,4,23]

2.4.2 Ostatní orgány s územní působností na úrovni obce

V případě ostatních orgánů na úrovni je to již jiné a liší se od ostatních orgánů obce s rozšířenou působností. Obec jako taková nezřizuje bezpečnostní radu, není povinna však zřídit ani krizový štáb, ale může si ho zřídit. [2,4,23]

2.4.3 Krizový štáb obce

Starosta obce si jej může, ale nemusí zřídit. Povinnost zřídit jej není. Starosta si může zřídit krizový štáb obce jako svůj pracovní orgán pro řešení krizových situací. Může si jej zřídit a to zejména v obcích, kterým z analýzy rizik vyplývá některé z ohrožení, například v obci se nachází sklad nebezpečných látek a je velmi pravděpodobné, že by mohlo dojít k mimořádné události, či dokonce ke krizové situaci. Složení krizového štábu se bude v tomto případě řídit podle místních podmínek a bude záviset na možnostech obce. [2,4,23]

2.5 Právní rámec oblasti krizového řízení v České republice

Tato kapitola popisuje právní rámec oblasti krizového řízení se stavem k 31. 01. 2017. Na pozdější novely, či nové právní předpisy již nebude brán zřetel.

2.5.1 Ústavní normy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, zakotvuje a řeší možnost vyhlášení válečného stavu, je-li Česká republika napadena, nebo je-li třeba plnit mezinárodní smluvní závazky v rámci společné obrany proti napadení. Dále je zde zakotvena možnost vyslání ozbrojených sil České republiky mimo území České republiky a možnost pobytu ozbrojených sil na území České republiky. [1,5]

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, je dalším z ústavních zákonů, který upravuje oblast krizového řízení. Zavádí krizové stavy

a to nouzový stav, stav ohrožení státu a také paralelně s Ústavou České republiky upravuje válečný stav. Ustanovuje povinnost, kdo se podílí na zajišťování bezpečnosti v České republice. Zřizuje Bezpečnostní radu státu, upravuje volby v případě vyhlášení krizových stavů. [1,5]

2.5.2 Zákony, normy a dokumenty

Bezpečnostní strategie České republiky – základní koncepční dokument bezpečnostní politiky státu, zpracovaný vládou České republiky ve spolupráci s Kanceláří prezidenta republiky a Parlamentem České republiky následně schválený vládou České republiky. Reaguje na současnou bezpečnostní situaci v České republice a ve světě a z nich vyplývající hrozby. [11]

Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon. Tímto zákonem je stanovena působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků a práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na krizové situace nesouvisející se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením, při jejich řešení a při ochraně kritické infrastruktury a odpovědnost za porušení těchto povinností. Dále zavádí a definuje stav nebezpečí, upřesňuje podmínky pro jeho vyhlášení, upřesňuje také podmínky vyhlášení u nouzového stavu vládou, možný rozsah omezení práv a svobod občanů při jeho vyhlášení. Tato norma definuje pracovní povinnost, pracovní výpomoc, pojem krizového řízení, krizová opatření, krizovou situaci, věcný prostředek, kritickou infrastrukturu, prvek kritické infrastruktury, subjekt kritické infrastruktury, průřezová kritéria pro posuzování závažnosti vlivu, odvětvová kritéria k určování prvku kritické infrastruktury. Upravuje řešení poskytování náhrad za omezení vlastnického práva, poskytnutí věcných prostředků a vykonání pracovní výpomoci a pracovní povinnosti v souvislosti s řešením krizové situace. Dále pak řeší náhrady škod vzniklých v souvislosti se zavedenými krizovými opatřeními a také cvičeními, která byla prováděna dle tohoto zákona. Zřizuje koordinační a pracovní orgány

krajů, obcí s rozšířenou působností, stanovuje pracovní povinnosti ministerstev a jiných správních orgánů a dalších stanovených subjektů definovaných tímto zákonem zpracovat krizový plán. Řeší také finanční zabezpečení krizových opatření na běžný rozpočtový rok a současně použití rezerv finančních prostředků, určených k řešení krizových situací z kapitoly „Všeobecná pokladní správa“, stanoví též, že náklady vynaložené na provedení zavedení krizových opatření, určených obcí hradí obec ze svého obecního rozpočtu. Dále upravuje otázku tzv., zvláštních skutečností. [2,5]

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, upravuje přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy, upravuje jejich přijetí po vyhlášení krizových stavů, dále pak stanovuje pravomoc vlády a správních úřadů při přípravě a přijetí hospodářských opatření pro krizové stavy. [12]

Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon stanovuje povinnosti státních orgánů, územních samosprávných celků a právnických a fyzických osob k zajišťování obrany České republiky před vnějším napadením a současně stanovuje odpovědnost za porušení těchto povinností. Definuje subjekt hospodářské mobilizace a věcné prostředky. Dále stanovuje jednotlivé úkoly vlády, ministerstev, jiných správních úřadů, České národní banky, krajských úřadů, obecních úřadů s rozšířenou působností a obcí v přenesené působnosti při řešení a organizaci obrany státu. [13]

Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, v platném znění. Tímto zákonem je zejména upraveno postavení ozbrojených sil České republiky. Také vybavení vojenským materiálem a příprava ozbrojených sil České republiky na řešení vojenských i nevojenských krizových situací. Definuje jejich úkoly,

členění. Tento zákon je důležitý z pohledu krizového řízení v souvislosti s řešením nevojenských krizových situací, neboť umožňuje jejich využití na jejich řešení. Dále také stanovuje jejich další využití k plnění a to na smluvním základě k plnění některých úkolů Policie České republiky, k záchranným pracím při pohromách, nebo při jiných závažných situacích ohrožujících životy, zdraví, značné majetkové hodnoty nebo životní prostředí, dále pak také k odstranění jiného hrozícího nebezpečí, za použití vojenské techniky. Tento zákon také upravuje použití vojenských záchranných útvarů k plnění humanitárních úkolů civilní ochrany. [14]

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, v platném znění. Tento zákon zakotvuje komplexně problematiku ochrany obyvatelstva, včetně civilní ochrany a jejich financování. Definuje pojem integrovaného záchranného systému (dále jen „IZS“), stanoví jeho základní a ostatní složky, jejich působnost, řeší jeho finanční zabezpečení, včetně vyčlenění příslušné rozpočtové finanční rezervy v kapitole státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa, dále pak stanoví působnost a pravomoc orgánů územních samosprávných celků, práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací a při ochraně obyvatelstva před a po vyhlášení krizových stavů. Vymezuje náklady za omezení vlastnického nebo užívacího práva, poskytnutí věcné a osobní pomoci a náhrady škody. Stanovuje také úkoly krajského úřadu, hejtmana, obecního úřadu obce s rozšířenou působností, starosty obce s rozšířenou působností, obecního úřadu a starosty obce při přípravě na mimořádné události, při provádění záchranných a likvidačních prací a k ochraně obyvatelstva. [15]

Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů v platném znění. Vymezuje základní úkoly

Hasičského záchranného sboru České republiky (dále jen „HZS ČR“). Dále řeší jeho organizační strukturu a stanovuje jednotlivým organizačním složkám úkoly. [16]

Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v platném znění. Prostřednictvím tohoto zákona jsou vytvářeny podmínky pro účinnou ochranu života a zdraví občanů a majetku před požáry a pro poskytování pomoci při živelných pohromách a jiných mimořádných událostech, stanovuje povinnosti ministerstev, jiných správních úřadů, právnických a fyzických osob, postavení a působnost orgánů státní správy a samosprávy na úseku požární ochrany, dále pak postavení a povinnosti jednotek požární ochrany. [17]

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky v platném znění, zakotvuje zejména úkoly Policie České republiky, její organizaci dále pak stanovuje povinnosti a oprávnění příslušníků Policie České republiky. V rámci IZS stanovuje působnost Policie České republiky při přípravě a řešení krizových situací a mimořádných událostí. Upravuje vztahy mezi Policií České republiky a státními orgány, orgány obcí, a také směrem k právnickým a fyzickým osobám. Vymezuje využití vojáků, příslušníků Vězeňské služby České republiky a Celní správy České republiky k plnění úkolů souvisejících se zajištěním vnitřního pořádku a bezpečnosti státu v případě nedostatku sil a prostředků Policie České republiky. [18]

Zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, v platném znění, tento zákon definuje Správu státních hmotných rezerv (dále jen „SSH“), stanoví její působnost, její kompetence a úkoly, definuje členění státních hmotných rezerv, definuje neoprávněné použití majetku a stanovuje sankce za jeho neoprávněné použití. [19]

Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavu ropné nouze, v platném znění, tato norma upravuje způsob vytváření, udržování a použití nouzových zásob ropy a ropných produktů, které jsou určeny pro zmírnění nebo pro překonání stavů nouze, vzniklých v souvislosti s nedostatkem těchto produktů. Stanovuje podmínky a způsob skladování nouzových zásob, stanovuje působnost Správy státních hmotných rezerv v souvislosti s vytvářením nouzových zásob a s jejich hospodařením. Dále pak stanovuje postupy, opatření pro řešení těchto stavů, úkoly orgánů státní správy a územních samosprávných celků. Definuje stav ropné nouze, způsob jeho vyhlášení v této souvislosti upravuje oprávnění vlády k přijímání konkrétních opatření, včetně stanovených sankcí při jejich nedodržování. [20]

Zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, v platném znění, definuje zdravotnickou záchrannou službu, stanoví jednotné podmínky pro poskytování zdravotnické záchranné služby, dále pak stanoví práva a povinnosti pro jejich poskytovatele, dále poskytovatelů akutní lůžkové péče k zajištění návaznosti poskytovaných služeb na zdravotnickou záchrannou službu, stanoví podmínky pro zajištění připravenosti poskytovatele zdravotnické záchranné služby na řešení mimořádných událostí a krizových situací a výkon veřejné správy v oblasti zdravotnické záchranné služby. Definuje její základní úkoly a její vnitřní členění, stanovuje jednotlivé úkoly výjezdových skupin, dále pak vymezuje pojem pracoviště krizové připravenosti a v neposlední řadě upravuje tato norma podmínky financování činnosti poskytovatele zdravotnické záchranné služby. Mezi základní úkoly zdravotnické záchranné služby v krizovém řízení patří činnosti, vedoucí k připravenosti poskytovatele zdravotnické záchranné služby na řešení mimořádných událostí a krizových situací v oblasti poskytování zdravotnické záchranné služby, k přípravě na společné zásahy složek integrovaného záchranného systému

a další činnosti, vyplývající z dokumentace integrovaného záchranného systému.
[21]

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (kompetenční zákon), v platném znění. Tento zákon je stěžní normou ve veřejné správě, vyjmenovává a stanovuje působnosti jednotlivých ministerstev a jiných ústředních správních úřadů. [22]

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění. Tato norma upravuje postavení obcí, definuje jejich orgány a jejich postavení. Stanovuje práva a povinnosti obcí. Řeší jejich hospodaření, spolupráci s právníky a fyzickými osobami, volby do obecních zastupitelstev a jejich pravomoc. Definuje jejich orgány, kterými jsou, rada pokud je v obci zřízena, a zastupitelstvo a jejich iniciativní kontrolní a poradní orgány. Definuje úkoly starosty, tajemníka obce, pokud je zřízena jeho funkce. [23]

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění. Upravuje postavení vyšších samosprávných celků, definuje jejich orgány a jejich postavení, jejich kompetence. Řeší vydávání obecně závazných vyhlášek kraje a nařízení krajem, ukládání pokut právníkům osobám a podnikajícím fyzickým osobám, konkretizuje občana kraje, definuje, kdy se jedná o samostatnou a kdy o přenesenou působnost kraje, řeší jeho hospodaření a spolupráci mezi jednotlivými kraji a ostatními subjekty. Definuje radu, zastupitelstvo, hejtmana kraje a jejich působnost, jejich poradní a iniciativní a zvláštní orgány. Řeší úkoly, svěřené do působnosti krajského úřadu. [14]

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění. Upravuje postavení hlavního města Prahy jako vyššího územně samosprávného celku, definuje jeho orgány a jejich postavení a kompetence. Řeší jeho rozdělení na městské části, spolupráci hlavního města Prahy a městských částí s ostatními

kraji a obcemi, ukládání pokut, přenesenou a samostatnou působnost, hospodaření hlavního města Prahy, obecně závazné vyhlášky a jejich vydávání, orgány hlavního města Prahy, kterými jsou, rada a zastupitelstvo, úkoly Magistrátu hlavního města Prahy, dále starosty jednotlivých městských částí a jejich orgány, kterými jsou rada a zastupitelstvo městské části. [9]

Zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelnou nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých zákonů, v platném znění. Stanovuje zásady pro poskytování státní finanční pomoci při obnově území postiženého živelnou nebo jinou pohromou. [24]

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, v platném znění. Tato norma definuje Českou národní banku jako ústřední banku České republiky a orgán, který vykonává dohled nad finančním trhem. Stanoví úkoly a působnosti České národní banky, vymezuje hlavní cíl, kterým je péče o cenovou stabilitu. Česká národní banka je definována v krizovém zákoně jako další orgán krizového řízení na ústřední úrovni a současně jsou definovány krizovým zákonem její práva a povinnosti, v souvislosti s krizovým řízením. [25]

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů v platném znění. Tato norma upravuje tvorbu, funkce a obsah střednědobého výhledu státního rozpočtu a státního závěrečného účtu, dále pak upravuje příjmy a výdaje státního rozpočtu, definuje finanční kontrolu, podmínky zřizování státních fondů, upravuje finanční hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací, stanoví vytvoření vládní rozpočtové rezervy, určené pro krytí nezbytných a nepředvídatelných výdajů. Tato rozpočtová rezerva je vytvářena v rozpočtové kapitole Všeobecná pokladní správa. [26]

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění. Tento zákon stanovuje pravidla hospodaření s finančními prostředky obcí a krajů a dobrovolných svazků obcí. Upravuje tvorbu, funkci a obsah rozpočtového výhledu, rozpočtu územního samosprávného celku, svazku obcí a závěrečného účtu. [27]

2.5.3 Prováděcí předpisy k některým zákonům

Prováděcí předpisy k zákonu 240/2000 Sb., o krizovém řízení:

- Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení některých ustanovení krizového zákona;
- nařízení vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvků kritické infrastruktury;
- vyhláška báňského úřadu č. 75/2001 Sb., kterou se stanoví báňsko-technické podmínky pro zřizování využití a ochranu důlních děl vybraných pro využití při krizových situacích pro uplatňování preventivních, technických a bezpečnostních opatření a provádění kontrol;
- vyhláška MŠMT č. 281/2001 Sb., kterou se provádí § 9 odst. 3. písm. a) krizového zákona.

Prováděcí předpisy k zákonu 239/2000 Sb., zákon o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů:

- Nařízení vlády č. 463/2000 Sb., o stanovení pravidel zapojování do mezinárodních záchranných prací, poskytování a přijímání humanitární pomoci a náhrad výdajů vynakládaných právními osobami a podnikajícími fyzickými osobami na ochranu obyvatelstva;
- vyhláška Ministerstva vnitra č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému;
- vyhláška Ministerstva vnitra č. 380/2002 Sb., k přípravě a provádění úkolů a ochrany obyvatelstva.

2.6 Rozpočtový systém územních samosprávných celků

V České republice jsou územní rozpočty důležitou součástí rozpočtové soustavy. Rozpočty územních samosprávných celků jsou označovány jako decentralizované peněžní fondy. Územní rozpočet je vytvářen, rozdělován a používán na základě využití nenávratného, neekvivalentního a nedobrovolného způsobu financování, jež je znakem u všech veřejných rozpočtů. Lze jej chápat jako nástroj, který dává do souladu plánované příjmy a výdaje územních samosprávných celků.[28,29]

2.6.1 Rozpočet územního samosprávného celku a svazku obcí

Rozpočet územního samosprávného celku a svazku obcí je definován zákonem 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Je definován jako finanční plán, jímž se řídí financování činnosti územního samosprávného celku a svazku obcí. Rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním, při jeho zpracování se vychází z takzvaného rozpočtového výhledu, zpravidla se sestavuje jako vyrovnaný, může být však schválen jako přebytkový a to v případě, že některé přebytkové příjmy daného roku jsou určeny k využití a v následujících letech, nebo jsou určeny ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let. Rozpočet může být schválený také jako schodkový a to za předpokladu, že schodek bude možné uhradit finančními prostředky z minulých let, nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí, nebo příjmem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku. [27,28,29]

Schvalování rozpočtu na úrovni územních samosprávných celků je zákonem svěřeno zastupitelstvu územního samosprávného celku.[8,9,26]

2.6.2 Střednědobý výhled rozpočtu

Rozpočtový výhled je pomocným nástrojem územního samosprávného celku nebo svazku obcí sloužící pro střednědobé finanční plánování rozvoje jeho hospodářství. Sestavuje se na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků, zpravidla na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet. Rozpočtový výhled obsahuje souhrnné základní údaje o příjmech a výdajích, zejména o dlouhodobých závazcích a pohledávkách, o finančních zdrojích a potřebách dlouhodobě realizovaných změn. [27,28,30]

2.6.3 Obsah rozpočtu

Obsahem rozpočtu jsou jeho příjmy a výdaje a ostatní peněžní operace, včetně tvorby a použití peněžních fondů, pokud není uvedeno, že probíhají mimo rozpočet.[27,29,28]

2.7 Financování výkonu přenesené působnosti

Součástí zákona o státním rozpočtu je přílohou každoročně schvalován příspěvek, který je územním samosprávným celkům poskytovaný za výkon státní správy. Tedy za činnosti, které vykonávají územně samosprávné celky za stát, za takzvanou přenesenou působnost. Výpočet tohoto příspěvku je součástí této přílohy. Při stanovování jeho výše je přihlíženo k možnému výnosu ze správních poplatků, které jsou dle zákona příjmem rozpočtu orgánu, který sankci uložil. Tento příspěvek však 100 % nepokryje náklady, vynaložené na výkon přenesené působnosti územních samosprávných celků. K tomuto je nutné uvést, že se jedná o přenesenou působnost, pokud tak stanoví zvláštní zákon. [30]

2.8 Současné financování krizového řízení

Finanční zabezpečení krizových opatření na běžný kalendářní rok je prováděno podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V této souvislosti vyčleňují objem finančních prostředků, určených pro potřebu zajištění přípravy na krizové situace ve svých rozpočtech na příslušný kalendářní rok, jak ministerstva a jiné ústřední úřady, tak kraje a všechny obce. Kraje a obce vyčleňují ve svých rozpočtech na daný kalendářní rok účelovou finanční rezervu na řešení krizových situací a odstraňování souvisejících následků.[2,27,28]

Výše uvedené financování na všech úrovních veřejné správy je v zákoně velice obecné, k této problematice není vydán žádný prováděcí předpis v rámci tohoto zákona, který by konkretizoval, jak velký objem finančních prostředků musí být na účty například jednotlivých obcí, nebo krajů k zabezpečení financování krizových opatření alokovány. Dále je nutné v právním předpisu stanovit podmínky nakládání s alokovanými prostředky. Je nutné si však uvědomit, že se jedná o blokaci finančních prostředků, které mohou být využity i jiným blahodárným způsobem, ve prospěch územního samosprávného celku. Z tohoto důvodu je nutné stanovit klíčové výpočty pro toto řešení. Základem pro tyto výpočty bude zcela jistě analýza možného ohrožení daných územních samosprávných celků. Tato analýza by měla být stanovována na nejnižší úrovni veřejné správy a to na úrovni obcí. Určitě bychom neměli opomenout činnosti, které jsou zabezpečovány na jednotlivých úrovních, které jsou dány jednotlivými krizovými zákony a které je nutné financovat. Dalším ukazatelem bude zcela určitě počet obyvatel příslušného územního samosprávného celku, pro které bude rezerva vytvářena, jeho rozloha, rizika na území a faktory snižující tuto částku.

Stát udává povinnost k vytváření rezerv z vlastních prostředků obcím, krajům, jiným ústředním správním úřadům a ministerstvům, bez udání konkrétní výše, sám po té ukládá Ministerstvu financí po projednání s Ministerstvem vnitra navrhnout výši účelové rezervy na řešení krizových situací a odstraňování jejich následků v rozpočtové kapitole Všeobecná pokladní správa. Tyto prostředky lze z této rezervy použít na předcházení krizových situací pouze ve vazbě na mimořádné události podle zákona č. 239/2000 Sb., o IZS. Způsob použití rezervy upravuje sama vláda ve svém usnesení ke státnímu rozpočtu na daný kalendářní rok. [2,15]

3 CÍL PRÁCE

Cílem práce je navržení úprav současného systému finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření v souvislosti s § 25 krizového zákona na úrovni územních samosprávných celků. Stanovení způsobu výpočtu pro alokaci finančních prostředků na úrovni územních samosprávných celků, určených k financování krizového řízení a krizových opatření v souvislosti s § 25 krizového zákona.

METODIKA

3.1 Dotazníkové šetření

V úvodní části práce byly stanoveny cíle. K dosažení těchto cílů jsem v rámci své práce provedla patřičný empirický výzkum, který je založen na kvantifikované metodě. Pro získání požadovaných dat a informací od jednotlivých pracovníků krizového řízení na různých úrovních samosprávných celků jsem zvolila metodu dotazníkového výzkumu, kterou jsem doplnila osobní komunikací s vybranými respondenty. Současně jsem zahrнула do dotazníkového šetření vlastní zkušenosti, neboť jsem několik let působila jako krizový pracovník na úrovni vyššího územního samosprávného celku (kraje). Využila jsem znalosti prostředí a dané problematiky. Vzhledem k této skutečnosti jsem dosáhla 100 % úspěšnosti ve vyplnění dotazníků. Oslovila jsem 26 respondentů, z toho 6 pracovníků na úrovni kraje, 16 pracovníků bylo osloveno na úrovni obce s rozšířenou působností a zbylých 4 pracovníků bylo osloveno na nejnižší úrovni obce, kde byl dotazník vyplňován účetní, popřípadě starostou obce, vzhledem k tomu, že na té nejnižší úrovni není přítomen odborník pro tuto oblast. Dotazník byl sestaven ze dvou částí, první část byla směřována na identifikaci vyplňujícího, jeho funkci, na jaké úrovni územního samosprávného celku působí, jakou dobu na této pozici působí, zajímaly mě zkušenosti. V druhé části dotazníku jsou dotazy směřovány na finanční zabezpečení krizových opatření a krizového řízení, postoj jednotlivých respondentů k této problematice, zda jsou spokojeni s dosavadní legislativou, zda je jimi považována za dostačující, další dotazy byly směřovány na vlastní zkušenosti, jak sami řeší vyčleňování finančních prostředků na krizové řízení a krizová opatření. Cílem výzkumu bylo zjistit, zda oslovení respondenti na různých úrovních územních samosprávných celků cítí potřebu úpravy systém

finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření, či zde jej považují za dostačující.

3.2 Analýza SWOT

Analýza systému finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků formou analýzy SWOT

Současný systém finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků postrádá jednotnost a ucelenost. Krizovým zákonem je stanovena povinnost územním samosprávným celkům na všech úrovních vytvářet za tímto účelem finanční rezervu. Zákon postrádá upřesnění v jaké výši, za jakých podmínek se má vytvářet tato rezerva. Je nutné si proto uvědomit, že by měla být jasně stanovena částka například na jednoho obyvatele, a postup jakým způsobem by měla být finanční rezerva vytvářena. Při výpočtu finanční částky by měly být zohledněny další podmínky, které jsou pro daný územně samosprávný celek specifické, například přírodní (rizika na území vyplývající z analýzy rizik), dále vybavenost územního samosprávného celku, například zda disponuje zásobami za tímto účelem zřízenými, zda má zřízenou jednotku požární ochrany, případně pojištěný majetek. Další otázkou zůstává, v případě vytváření rezerv u územních samosprávných celků, zda nebude docházet ke zbytečnému blokování finančních prostředků, to se hlavně týká nejnižších územních samosprávných celků, které mají poměrně nízký rozpočet a blokáce těchto prostředků ve stanovené výši, může ovlivnit jejich celkové hospodaření a jejich využití na jiný účel například ve prospěch občanů by se ukázalo účelnější. Je tedy nutné najít optimální řešení, respektive stanovit výši a způsob výpočtu částky pro alokaci v rozpočtu jednotlivých územních samosprávných celků pro účel financování krizového řízení a krizových opatření podle § 25 krizového zákona. Současný systém financování krizového řízení a krizových opatření pro územní

samosprávné celky postrádá ucelený a jednotný systém. Je na každém územním samosprávném celku, jak bude celou situaci řešit.

Silné stránky

- Ucelenost a jednotnost systému;
- rovné podmínky při úhradách krizových opatření pro územní samosprávné celky;
- existující zákonná podpora;
- dostatek finančních prostředků pro řešení krizových situací a mimořádných událostí;
- nové pozitivní tendence při řešení této problematiky.

Slabé stránky

- Blokování finančních prostředků, které by mohly být využity např. pro rozvoj územního samosprávného celku;
- roztržitost financování krizového řízení a krizových opatření u jednotlivých územních samosprávných celků;
- netransparentnost využití finančních prostředků;
- chaos při financování krizových opatření;
- chybějící podzákonné právní normy v této oblasti.

Příležitosti

- Aktualizace právních norem;
- zavedení nového systému financování pro oblasti krizového řízení a krizových opatření;
- jasná pravidla financování pro krizové pracovníky (vznik metodiky);

- rovná pravidla pro všechny územní samosprávné celky v oblasti krizových opatření a krizového řízení;
- zlepšení v oblasti krizového řízení.

Hrozby

- Nefunkčnost systému financování;
- nejednotnost systému financování;
- vznik větších škod v důsledku nedostatku finančních prostředků při řešení záležitostí, vyplývajících z krizového řízení;
- zvyšování chaosu při vyhlášení krizového stavu;
- nejistota v rámci zabezpečení v oblasti obyvatelstva.

SWOT ANALÝZA

SWOT ANALÝZA		1. Silné stránky					2. Slabé stránky				
		Ucelenost a jednotnost systému	Rovné podmínky při úhradách krizových opatření pro územní samosprávné celky	Existující zákonná podpora	Dostatek finančních prostředků při financování krizových situací a mimořádných událostí	Nové pozitivní tendence při řešení této problematiky	Blukování finančních prostředků, které by mohly být využity např. pro rozvoj územní samosprávného celku	Rozlišitelnost financování krizového řízení a krizových opatření u jednotlivých územních samosprávných celků	Netransparentnost využití finančních prostředků	Chaos při financování krizových opatření	Chybějící právní normy
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
0.1 Příležitosti	1	Aktualizace právních norem	1,1								
	2	Zavedení nového systému financování pro oblast krizového řízení a krizových opatření		2,2			2,6				
	3	Jasná pravidla financování pro krizové pracovníky (vznik metodiky)			3,3			3,7			
	4	Rovná pravidla pro všechny územní samosprávné celky v oblasti financování krizových opatření a krizového řízení				4,4			4,8		
	5	Zlepšení v oblasti krizového řízení					5,5				5,10
0.2 Hrozby	6	Nefunkčnost systému financování	6,1							6,9	
	7	Nejednotnost systému financování		7,2							
	8	Vznik větších škod v důsledku nedostatku finančních prostředků při řešení záležitostí vyplývajících z krizového řízení				8,4				8,9	
	9	Zvyšování stresu a chaosu při vyhlášení krizového stavu					9,5			9,9	
	10	Nejistota v rámci zabezpečení v oblasti obyvatelstva					10,5				10,10

Slovní hodnocení analýzy SWOT

1,1 Aktualizace právních norem představuje zavedení jednotného systému financování v oblasti krizového řízení a krizových opatření. Z výše uvedeného dotazníkového průzkumu je patrné, že k financování krizového řízení a krizových opatření podle § 25 krizového zákona, přistupují jednotlivé územní samosprávné celky dle vlastního uvážení. Na jednotlivých komparovaných případech je patrné, že územní samosprávné celky při vyčleňování jednotlivých částek nepoužívají jednotná pravidla, u některých lze dokonce konstatovat, že k této problematice přistupují zcela nezodpovědně. Z těchto důvodů je nutné stanovit prostřednictvím legislativy jednotný a povinný postup, ne pouze doporučující formou metodiky.

2,2 Zavedení nového systému financování krizového řízení a krizových opatření podle § 25 krizového zákona představuje rovné a transparentní podmínky pro všechny územní samosprávné celky jednotně a nerozdílně. Současný systém umožňuje územním samosprávným celkům jednat dle vlastní vůle, což vytváří nerovné podmínky mezi územními samosprávnými celky. Částka, která je vyčleňovaná jednotlivými územními samosprávnými celky, je různorodá. Výše alokované částky v rozpočtech územních samosprávných celků je často závislá na politické loby. Dále dle možnosti jednotlivých územních samosprávných celků, která se odvíjí od výše jejich rozpočtu, ale také na svědomitosti politických vlád jednotlivých územních samosprávných celků. Některé politické vlády jednotlivých územních samosprávných celků řeší podle mého dotazníkového průzkumu tuto problematiku ad hoc, naopak některé územní samosprávné celky se poctivě a svědomitě připravují. Bohužel tento způsob je nerovný a nespravedlivý a výsledný efekt je po té stejný. V důsledku zanedbání přípravy mohou vznikat územním samosprávným celkům vyšší náklady, z důvodu vyšších škod, které vzniknou následkem jejich

nepřipravenosti. Z těchto důvodů je třeba stanovit a jednotný systém financování a zavést jednotná pravidla pro všechny tak, aby bylo možné určit jasný způsob a postup vyčleňování finančních prostředků pro přípravu a případné náklady spojené s financováním krizových opatření na územích jednotlivých územních samosprávných celků dle § 25 krizového zákona.

2,6 V případě stanovení jasného postupu bude zjednodušena práce pro krizové pracovníky. Postavení krizových pracovníků ve veřejné správě, není vůbec jednoduché. Krizový pracovník jako odborník, zná rizika a podstatu přípravy na krizové situace. Bohužel je to pouze podřízený úředník politické vládě. Tedy i možná rizika související s nízkou částkou při vyčleňování finančních prostředků, není často na jeho upozornění brán zřetel. Tomuto by měl nový systém financování krizového řízení a krizových opatření také zamezit.

3,3 Upravením pravidel systému financování krizového řízení a krizových opatření budou nastavena rovná pravidla pro všechny územní samosprávné celky. Bude zajištěn dostatek finančních prostředků pro řešení krizových situací. Stát bude tedy řešit situace, až po vyčerpání povinných rezerv v rozpočtech územních samosprávných celků. Budou finančně zajištěna finanční opatření, plynoucí z primárních potřeb při vyhlášení krizových stavů.

3,7 Jestliže bude jasně stanoven postup dle metodik a platných právních norem, jakým způsobem postupovat při vytváření finanční rezervy, která má být využita na financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona. Bude tento postup jasný a srozumitelný. Bude tímto ulehčena práce pracovníkům krizového řízení. Současná roztržitost a nejasnost v právních normách a absencí metodiky pro tuto oblast, ztěžuje orientaci a nejasnost krizovým pracovníkům v této oblasti. Je toto důležité také pro

obhájení před politickým vedením a loby při získávání finančních prostředků do rozpočtů na tento účel.

4,4 V případě stanovených jasných pravidel bude přínosem dostatek finančních prostředků v rozpočtech územních samosprávných celků, neboť alokovat tuto částku bude povinné v konkrétní výši, stanovené v právním předpisu. Tím bude zajištěn dostatek finančních prostředků při potřebě financovat krizové situace.

4,8 Jestliže budou stanovena jasná pravidla pro stanovování finančních prostředků, zamezí se tímto netransparentnosti využití finančních prostředků, určených pro využití financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona.

5,5 Zvýšení jistoty občanů zavedením úprav a jednotnosti systému financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona, přinese nové pozitivní tendence v této oblasti.

5,10 V případě zavedení nového systému financování je nutné zvažovat, způsob a určení výše finančních prostředků. Je nutné si uvědomit, že v případě určení nadbytečně velké finanční částky bude docházet k blokování finančních prostředků, které mohou územní samosprávné celky využít k jiným účelům, které mohou být přínosnější pro obyvatele územního samosprávného celku. Určení zbytečně velké rezervy bude tedy nevhodné. Naopak, stanovíme-li rezervu velmi malou, bude územní samosprávný celek, v případě, že dojde k postižení jeho území, nepřipraven a bude například hrozit, že dojde k větším ztrátám na životech, újmám na zdraví, majetkovým škodám a postižení životního prostředí z důvodu prodlení, než bude moci zasáhnout stát, který poskytne územnímu samosprávnému celku finanční pomoc. Je tedy nutné se touto otázkou zabývat a je nutné výši stanovit ne pouze odborným odhadem,

ale určit systematický výpočet stanovený na logických základech. V tomto případě se nabízí zahrnout do kritérií výpočtu počet obyvatel, míru ohrožení území, velikost území.

Je nutné zavést chybějící právní normy, které by specifikovaly, jakým způsobem a konkrétní výši finančních prostředků, které jsou určeny pro řešení krizových opatření a financování krizového řízení dle § 25 krizového zákona snižují jistou zabezpečení občanů. Není dobré řešit situace ad hoc.

6,1 V souvislosti neucelenosti systému hrozí jeho celková nefunkčnost. Z tohoto důvodu je nutné právními normami celý systém upravit tak, aby byl ucelený.

6,9 V případě, že nebude systém financování funkční, hrozí při řešení krizových situací chaos při jejich financování, což může znamenat vyšší náklady pro jednotlivé územní samosprávné celky a to z důvodu prodloužení zavedení krizových opatření. Například, když obec nebude mít připraveny povodňové pytle a nebude mít dostatek finančních prostředků pro jejich okamžité zakoupení v případě vzniku povodně, než dojde k jejich nákupu a dodání, škody budou vyšší, než když bude obec připravena a to buď finančně, či materiálně.

7,2 Nejednotnost systému přináší nerovné podmínky pro jednotlivé územní samosprávné celky. V případě, že si každý územní samosprávný celek určuje, kolik finančních prostředků vyčlenit na krizové řízení a krizová opatření dle § 25 krizového zákona, vznikají tak mezi jednotlivými samosprávnými celky nerovné podmínky. Na jedné straně územní samosprávný celek, který vyčleňuje malý objem finančních prostředků a spoléhá na pomoc při krizové situaci od státu, a na straně druhé územní samosprávný celek vyčleňující nemalé finanční prostředky na řešení krizových situací, krizové situace si financuje ze svého rozpočtu. V tomto spočívá výše uvedená nerovnost.

7,6 V případě, že územní samosprávný celek bude vyčleňovat zbytečně velký objem finančních prostředků, budou tyto prostředky zbytečně blokovány v jeho rozpočtu, toto bude nevhodné, neboť bude docházet k blokování finančních prostředků, které by mohl územní samosprávný celek využít na jiný účel, například, pro jeho rozvoj.

8,4 V případě vyčlenění dostatečného množství finančních prostředků územně samosprávného celku, bude zamezeno v případě řešení krizové situace vzniku větších škod.

8,9 Chaosem při financování, tedy řečeno, nikdo neví co, a jak, může dojít z důvodu nedostatku finančních prostředků k prodlení dodání věcných prostředků, potřebných pro řešení krizové situace, nařízených krizových opatření.

9,5 Zvyšování stresu a chaosu při vyhlášení krizového stavu může eliminovat zavedení nového systému financování, které vnese nové pozitivní tendence při řešení této problematiky.

9,9 V případě, že nebudou stanovena jasná pravidla a postupy pro financování krizového řízení a krizových opatření pro územní samosprávné celky, bude vyhlášení krizového stavu a krizových opatření provázet stres a chaos, což nepříspěje řešení krizové situace.

10,5 Nové pozitivní tendence při řešení problematiky financování krizového řízení a krizových opatření, které přinese zavedení nového systému financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona přinese větší jistotu zabezpečení obyvatelstva.

10,10 Zavedení chybějících právních norem přinese nové pozitivní tendence v oblasti financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona.

3.3 Stanovení koeficientů

Pro výpočet a způsob výpočtu výše finanční částky pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu pro územní samosprávné celky

Z předchozích průzkumů vyplývá nutnost sjednotit celkový finanční systém. Začala bych od stanovení koeficientu a způsobu jeho výpočtu pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu pro územní samosprávné celky. V současné době není stanoven žádný způsob výpočtu pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu za tímto účelem. Při stanovování výše tohoto koeficientu musíme zohlednit především rizika, která jsou pravděpodobná pro daný územní samosprávný celek. Dále se budu řídit počtem obyvatel daného územního samosprávného celku. Tyto informace budu čerpat z jednotlivých analýz rizik, která jsou uvedena v jejich krizových plánech a z Českého statistického úřadu. Vzhledem k tomu, že se ve své práci zabývám financováním krizového řízení a krizových opatření na všech úrovních územní samosprávy, jsem si vybrala tři územní samosprávné celky na různých úrovních a to na úrovni obec, dále pak obec s rozšířenou působností a následně úroveň krajskou. Dále pak je nutné zohlednit jakou funkci plní tyto územní samosprávné celky a co jim vyplývá v této oblasti financovat. Dalším hlediskem při výpočtu bude vybavenost, to znamená, zda mají například ve svých skladových zásobách nějaké prostředky, které jsou využitelné pro dané situace a které již nebudou muset financovat například protipovodňové pytle, u obce a obce s rozšířenou působností budeme sledovat například, zda má zřízenou jednotku požární ochrany atd.

4 VÝSLEDKY

4.1 Výsledky dotazníkového šetření

Z dotazníkového šetření vyplynula spousta zajímavých informací, které poukazují na nedokonalost současného systému financování. Například výše alokace částky, které si jednotlivé územní samosprávné celky samy určují. Je zajímavý propastný rozdíl mezi jednotlivými částkami. Oslovila jsem územní samosprávné celky na různých úrovních.

4.1.1 Přehledy alokovaných finančních prostředků

Pro oblast krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků

V následujícím přehledu, jsou seřazeny systematicky územní samosprávné celky, které byly osloveny, dle jejich postavení v první tabulce jsou uvedeny vyšší územní samosprávné celky (kraje), další tabulka vypovídá o vyčleňování finančních prostředků na krizové řízení obcí s rozšířenou působností, v poslední tabulce jsou uvedeny územní samosprávné celky na nejnižší úrovni obce. V tabulkách je uvedena výše vyčleňovaných finančních prostředků na financování krizového řízení a krizových opatření, poslední sloupeček v tabulkách vypovídá o tom, zda je s vyčleněnými prostředky počítáno pouze na financování krizového řízení.

Tabulka 1 Výše vyčleňovaných finančních prostředků na úrovni kraje

Název územního samosprávného celku	Výše vyčleňovaných finančních prostředků	Vyčleněno pouze na financování krizového řízení a krizových opatření
Ústecký kraj	35 mil.	Ano
Plzeňský kraj	1 mil.	Ano
Kraj Vysočina	135 mil.	Ne, i pro další rozvoj kraje
Zlínský kraj	600 tis.	Ano
Moravskoslezský kraj	103 mil.	Ano
Středočeský kraj	4 mil.	Ano

Zdroj: vlastní

Tabulka 2 Výše vyčleňovaných finančních prostředků na úrovni obcí s rozšířenou působností

Název územního samosprávného celku	Výše vyčleňovaných finančních prostředků	Vyčleněno pouze na financování krizového řízení a krizových opatření
Černošice	540 tis.	Ano
Liberec	100 tis.	Ano
Kladno	100 tis.	Ano
Neratovice	235 tis.	Ano
Aš	80 tis.	Ano
Uherské Hradiště	338 tis.	Ano
Zlín	500 tis.	Ano

Název územního samosprávného celku	Výše vyčleňovaných finančních prostředků	Vyčleněno pouze na financování krizového řízení a krizových opatření
Třebíč	30 tis.	Ano
Otrokovice	1 770 tis.	Ano
Jihlava	600 tis.	Ano
Nové Město na Moravě	50 tis.	pouze digit. povod. plán
Pacov	70 tis.	Ano
Bystřice nad Perštejnem	500 tis.	Ano
Humpolec	580 tis.	Ano
Sokolov	692,2 tis.	Ano
Ostrov	800 tis.	Ano

Zdroj: vlastní

Tabulka 3 Výše vyčleňovaných prostředků na úrovni obcí

Název územního samosprávného celku	Výše vyčleňovaných finančních prostředků	Vyčleněno pouze na financování krizového řízení a krizových opatření
Mníšek pod Brdy	100 tis.	Ano
Chotyně	180 tis.	Ano
Bílý Kostel	100 tis.	Ano
Heřmanice	1 tis.	Ano

Zdroj: vlastní

Z výše uvedených tabulek je zřejmé, že každý územní samosprávný celek přistupuje k dané problematice jinak. Mezi jednotlivými alokovanými částkami

jsou markantní rozdíly. Například v první tabulce nejnížší alokovanou částku v rozpočtu má Zlínský kraj, naproti tomu nejvyšší alokovanou částku má kraj Vysočina. Rozdíl mezi jednotlivými alokovanými částkami je velmi markantní 134. 400.000 Kč. U další tabulky obcí s rozšířenou působností má nejvyšší alokovanou částku obec Otrokovice, naproti tomu nejnížší částku má obec Třebíč. Rozdíl mezi částkami je 1. 740.000 Kč. Nové Město na Moravě, dle vyplněného dotazníku, má vyčleněny prostředky pouze na aktualizaci povodňového plánu. Prostředky alokované na financování krizového řízení a krizových opatření uvádí v dotazníku 0. Z poslední tabulky vyčteme opět rozdíl, jde o přístup jednotlivých územních samosprávných celků k této problematice. Nejvyšší alokovanou částku z dotazovaných má obec Chotyně, naproti tomu nejnížší mají Heřmanice. Rozdíl mezi částkami je 179. 000 Kč. U poslední tabulky názorně vidíme u obce Heřmanice pouhé splnění litery zákona, to je, že obec je povinna vytvářet rezervu na financování krizového řízení a krizových opatření, ve výši, ve které alokuje obec tyto prostředky tj 1.000 Kč, nelze financovat případné potřeby v této oblasti, když dikci § 25 krizového zákona plní.

4.1.2 Komparace jednotlivých územních samosprávných celků

Z hlediska jejich přístupu k dané problematice

Pro objektivní porovnání a hodnocení, zda jsou alokovány prostředky územními samosprávnými celky v dostatečné míře, je třeba přihlížet k dalším ukazatelům. Například k velikosti územního samosprávného celku, počtu obyvatel, dále pak k možným rizikům, která jsou pravděpodobná na jejich území, výše jejich rozpočtu. V následujících tabulkách jsem zpracovala tyto informace pro dotazované územní samosprávné celky, abych mohla ohodnotit jejich přístup, dle výše alokovaných prostředků. Vždy jsem si vybrala pro ukázkou na jednotlivých úrovních dva územní samosprávné celky s velmi rozdílnými

alokovanými částkami, s nejvyšší a nejnižší tak, aby byl patrný rozdílný přístup k dané problematice.

Komparace územních samosprávných celků na úrovni krajů

Tabulka 4 Data pro komparaci Ústeckého kraje

Rozloha	Počet obyvatel k 31.12.2016	Výše rozpočtu pro daný kalendářní rok	Možná rizika	Zkušenosti z minulých let
5 335 km ²	821 377	15 134 94 tis.	Povodně	Ano

Zdroj: vlastní

Tabulka 5 Data pro komparaci Zlínského kraje

Rozloha	Počet obyvatel k 31.12.2016	Výše rozpočtu pro daný kalendářní rok	Možná rizika	Zkušenosti z minulých let
3 963 km ²	583 698	8 108 050 tis.	Povodně	Ano

Zdroj: vlastní

Pro první porovnání na úrovni vyšších územních samosprávných celků jsem si vybrala dva kraje, a to Ústecký kraj, který má v rozpočtu na financování krizového řízení a krizových opatření jako druhý z dotazovaných nejvyšší částku, a to 35.000.000, jako druhý jsem vybrala Zlínský kraj, který má v rozpočtu na financování krizového řízení a krizových opatření alokovanou nejnižší částku z oslovených, a to částku 600.000. Rozdíly jednotlivých krajů jsou v jejich rozloze, tak v počtu obyvatel, stejně tak ve výši rozpočtu na daný kalendářní rok. V případě, že bychom alokovanou částku vydělili počtem obyvatel, abychom zjistili, kolik finančních prostředků z uvedené rezervy je počítáno na jednoho obyvatele. Dojdeme k závěru, že 43 Kč alokuje Ústecký kraj na jednoho obyvatele, ve Zlínském kraji je to částka 1 Kč na obyvatele. Pokud budeme

porovnávat pravděpodobnost ohrožení, jsou v obou krajích stejná, stejně tomu tak je i se zkušenostmi z minulých let, kterou oba kraje uvádí v posledních letech. Na tomto případě, můžeme vidět rozdílný přístup krajů k této problematice.

Tabulka 6 Přehled vyčleňovaných prostředků na úrovni komparovaných krajů

Kraj	Počet obyvatel	Vyčleněná částka v rozpočtu na daný kalendářní rok	Vyčleňovaná částka na jednoho obyvatele
Zlínský kraj	583 698	600. 000 Kč	1 Kč
Ústecký kraj	821 377	35.000.000 Kč	43 Kč

Zdroj: vlastní

Komparace územních samosprávných celků na úrovni obcí s rozšířenou působností

Tabulka 7 Data pro komparaci ORP Otrokovice

Rozloha	Počet obyvatel k 31.12.2016	Výše rozpočtu pro daný kalendářní rok	Možná rizika	Zkušenosti z minulých let
19,61 km ²	17 822	349 474 427	požáry, povodně	Ano

Zdroj: vlastní

Tabulka 8 Data pro komparaci ORP Třebíč

Rozloha	Počet obyvatel k 31.12.2016	Výše rozpočtu pro daný kalendářní rok	Možná rizika	Zkušenosti z minulých let
57,60 km ²	37 000	558 000 000	radiační havárie	Ne

Zdroj: vlastní

Jako druhé vzorky na porovnání a poukázání na nedokonalosti systému jsem si vybrala na úrovni územních samosprávných celků obcí s rozšířenou působností obec Otrokovice, kde vedení obce alokuje finanční prostředky v rámci financování krizového řízení a krizových opatření v nejvyšší výši z dotazovaných obcí a to ve výši 1.770.000 Kč, naproti tomu obec Třebíč, která má alokovanou částku v rozpočtu na financování krizového řízení a krizových opatření pouhých 30.000 Kč. Pokud porovnáme obě obce, z hlediska rozlohy vidíme, že obec Třebíč, má větší rozlohu, stejně tomu je tak, pokud porovnáme počet obyvatel. Celkový rozpočet má obec Třebíč také vyšší. Dále zde hrozí vyšší riziko, nežli v uváděných Otrokovicích, které vyplývá jednotlivým obcím z jejich analýzy rizik. Pokud bychom vypočítali jednotlivé částky, které obce vyčleňují pro obyvatele, jako jsem tomu učinila na úrovni krajské, pak bychom se dostali k následujícím výsledkům. U obce Otrokovice činí vyčleňovaná částka na jednoho obyvatele 99 Kč, zatím, co u obce Třebíč 0,80 Kč. Lze konstatovat, že současné vedení obce, jak uvádí v dotazníkovém šetření, se zatím nepotkalo s žádnou zkušeností v minulých letech, proto zřejmě přistupuje k dané problematice, dle mého názoru, nezodpovědně, a to i z důvodu, že obec uvádí v dotazníkovém šetření ohrožení radiační havárií. Tento vybraný vzorek obcí jasně poukazuje na současné špatné nastavení systému financování v oblasti krizového řízení a krizových opatření.

Tabulka 9Přehled vyčleňovaných prostředků na úrovni komparovaných ORP

ORP	Počet obyvatel	Vyčleněná částka v rozpočtu na daný kalendářní rok	Vyčleňovaná částka na jednoho obyvatele
Otrokovice	17 822	1.770.000 Kč	99 Kč
Třebíč	37 000	30.000 Kč	1 Kč

Zdroj: vlastní

Komparace územních samosprávných celků na úrovni obcí

Tabulka 10 Data pro komparaci obce Chotyně

Rozloha	Počet obyvatel k 31.12.2016	Výše rozpočtu pro daný kalendářní rok	Možná rizika	Zkušenosti z minulých let
9,04 km ²	993	17 000 000	Povodeň	Ano

Zdroj: vlastní

Tabulka 11 Data pro komparaci obce Heřmanice

Rozloha	Počet obyvatel k 31.12.2016	Výše rozpočtu pro daný kalendářní rok	Možná rizika	Zkušenosti z minulých let
7,47 km ²	251	5 787 992	Povodeň	Ano

Zdroj: vlastní

Jako poslední vzorek z nejnižší úrovně územních samosprávných, tedy obcí, jsem si vybrala dvě obce, a to opět jednu s nejnižší alokovanou částkou a druhou s nejvyšší alokovanou částkou. Obec Chotyně má alokovanou částku na financování krizových opatření a krizového řízení 180.000 Kč, naproti tomu obec Heřmanice má k tomuto účelu alokovanou částku 1.000 Kč. Pokud se podíváme na data uvedená k porovnání, tedy na zkušenosti z minulých let, ohrožení dle analýzy rizika, jsou na tom obě obce stejně, jejich rozloha je obdobná, obec Chotyně je patrně větší, rozdíl však vidíme v počtu obyvatel. Obec Chotyně má podstatně méně obyvatel nežli obec Heřmanice. Nic méně mi rozdíl mezi alokovanými částkami jednotlivých obcí nepřijde přímo úměrný rozdílu počtu obyvatel mezi obcemi. Konkrétnější výsledek dostaneme výpočtem alokovaných prostředků na obyvatele. U Chotyně je to 181 Kč alokovaná pro jednoho obyvatele, u Heřmanic jsou to pouhé 4 Kč. Z uvedeného

výpočtu je opět vidět přístup jednotlivých obcí k problematice financování krizového řízení a krizových opatření.

Tabulka 12 Přehled vyčleňovaných prostředků u komparovaných územních samosprávných celků na úrovni obcí

Obec	Počet obyvatel	Vyčleněná částka v rozpočtu na daný kalendářní rok	Vyčleňovaná částka na jednoho obyvatele
Heřmanice	251	1.000 Kč	4 Kč
Chotyně	993	180.000 Kč	181 Kč

Zdroj: vlastní

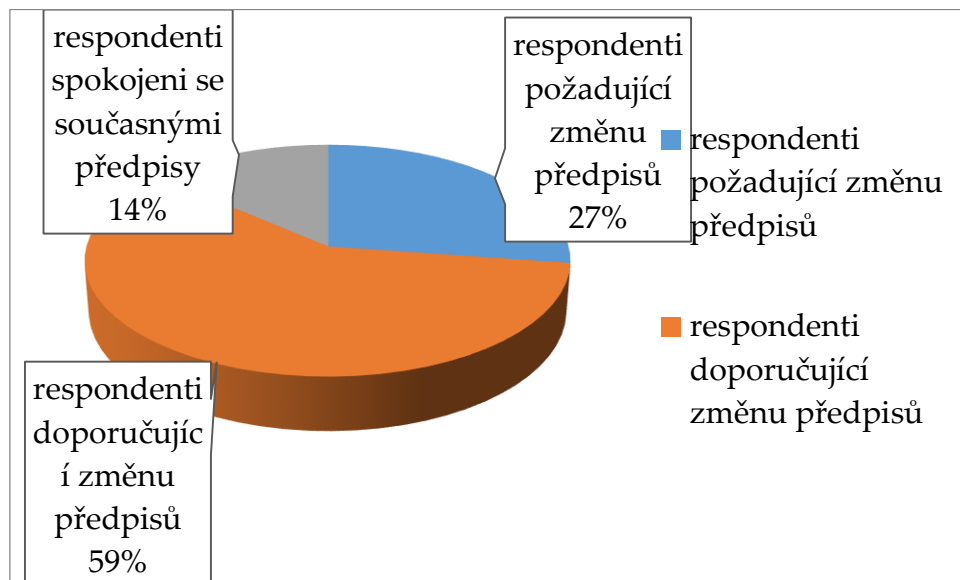
Musíme vzít v potaz, že vyčleňování těchto prostředků je v gesci zastupitelstva územních samosprávných celků, které schvaluje rozpočet daného územního samosprávného celku. Z těchto důvodů by bylo vhodné zavedení jasné metodiky a stanovení normy, která by svazovala územní samosprávné celky, vyčlenit tyto prostředky v konkrétní výši.

4.1.3 Názor oslovených respondentů

Olovila jsem respondenty s dotazem, jaký mají názor na současný systém finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření v rámci § 25 krizového zákona.

Z 26 oslovených respondentů 9 respondentů považuje současné předpisy v oblasti systému finančního zabezpečení krizového řízení a krizových opatření na úrovni územních samosprávných celků za nedostačující a chaotické, další část respondentů, a to 13 uvádí, že by to chtělo změnu a 4 respondenti považují předpisy za dostačující. Průzkum také ukázal, že každý územně samosprávný celek k této problematice přistupuje jiným způsobem. Je to ovlivněno vlastními

zkušenostmi, zda byl již zasažen mimořádnou událostí, či nikoliv. Podle toho se odvíjí i vyčleňování finančních prostředků na finanční zabezpečení krizového řízení a krizových opatření.



Obrázek 1 Graf názory oslovených respondentů [zdroj: vlastní]

4.2 Výpočet výše stanovení finanční částky

Pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu pro územní samosprávné celky

Stanovování výše částky pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu územních samosprávných celků bude ovlivňovat některé faktory, některé budou částku zvyšovat a některé naopak snižovat. Prostřednictvím koeficientů budou zahrnuty do vzorce pro jejich výpočet.

4.2.1 Stanovení koeficientu (MR)

Míra rizika územního samosprávného celku (MR)

Pro stanovení výše finanční částky, která má být v rozpočtu územního samosprávného celku alokována pro potřebu financování krizového řízení

a krizových opatření dle § 25 krizového zákona, jak jsem již výše uvedla, jedním ukazatelem, a to nejpodstatnějším, je míra rizika, která je předpokládána na základě výpočtu různými metodami pro dané území. Níže pro potřeby výpočtu této částky jsem si vybrala tři územně samosprávné celky a to z každé úrovně jeden z úrovně krajské, obce rozšířenou působností a obecní. Níže uvedené údaje budou použity pro výpočet finanční částky pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu územních samosprávných celků.

4.2.2 Klasifikace míry ohrožení (MR)

Tabulka 13 Klasifikace míry rizika ohrožení (MR)

Míra rizika	Klasifikace rizika
Žádné	0
Zanedbatelné	I
Malé	II
Velké	III
velmi velké	IV

Zdroj: vlastní

4.2.3 Míra rizika pro Karlovarský kraj (MR)

Dle krizového plánu Karlovarského kraje jsou možná následující ohrožení:

- Přírozená povodeň;
- zvláštní povodně;
- přívalové deště;
- zemětřesení;
- silniční a železniční dopravní nehoda;
- letecká nehoda;
- chovy hospodářských zvířat;
- nebezpečné látky;
- sesuvy půdy;

- důležité objekty a kritická infrastruktura [31]

Přirozená povodeň - tato povodeň je jednou z nejčastějších povodní ohrožující celé území České republiky. Nejčastěji k ní dochází období jarních měsíců, kdy dochází k tání sněhu a současně vytrvale prší. Karlovarský kraj vzhledem ke své poloze, kdy leží mnoho obcí v podhůří Krušných hor a protéká jím několik řek. Je tedy míra rizika ohrožení dle výše uvedené klasifikace Karlovarského kraje velmi velké - IV.

Zvláštní povodně – zvláštní povodeň vzniká narušením vodního díla, jsou-li na území vodní díla, je tady určitá míra ohrožení. V Karlovarském kraji se nachází několik vodních nádrží, které ohrožují rozsáhlé území kraje. Vzhledem k tomu, že se nejedná o ohrožení celkové plochy kraje, klasifikovala bych toto riziko stupněm malé II.

Přívalové deště – v současné době vlivem klimatických změn dochází často k takzvaným přívalovým dešťům, které se objevují nejčastěji v letních měsících, na izolovaném území, zejména v souvislosti s letními bouřkami. V tomto případě se jedná o ohrožení, které bude opět ohrožovat celé území kraje, proto bych klasifikovala toto riziko stupněm velmi velké IV.

Zemětřesení- území Karlovarského kraje je postiženo seismickou činností, nejvýraznější výskyt seismické činnosti je na Kraslicku. Pro tuto oblast je typický výskyt seismických otřesů, které trvají i několik dní. Tyto otřesy bývají silnější povahy, naposledy dosahovaly až 7. stupně EMS-98. Tato intenzita představuje možné ohrožení budov, praskliny v omítkách. Vzhledem k tomu, že toto ohrožení nepostihuje celé území kraje, ale jen jeho část, klasifikovala bych toto riziko stupněm malé II.

Silniční a železniční dopravní nehoda – Karlovarským krajem prochází silnice dálničního typu D6 a silnice prvních tříd, kde jsou nehody, co se silniční infrastruktury týče, nejčastější, dále pak je zde také železniční infrastruktura. Toto riziko bych klasifikovala na území kraje stupněm velké III.

Letecká nehoda – přímo v Karlových Varech se nachází mezinárodní letiště, proto i toto představuje míru ohrožení pro Karlovarský kraj. Míru rizika bych klasifikovala v tomto případě stupněm velké III.

Chovy hospodářských zvířat – na území Karlovarského kraje se chová běžně větší množství hospodářských zvířat. Z hlediska přenosu nemocí je toto riziko pro Karlovarský kraj velké III.

Nebezpečné látky – v Karlovarském kraji se nachází tři provozovatelé objektů typu B dle zákona 224/2015 Sb., dle zákona o prevenci závažných havárií, způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami, nebo chemickými směsmi. Vzhledem k počtu a povaze objektů, které jsou lokalizovány na území kraje, bych toto riziko pro kraj klasifikovala stupněm velké III.

Sesuvy půdy – i toto riziko je pro Karlovarský kraj značné a to z důvodu těžby hnědého uhlí na jeho území a poddolovaných území od Chebu až k Božímu Daru. Toto riziko bych klasifikovala stupněm velké II.

Kritická infrastruktura – kritická infrastruktura je řešena zákonem č. 240/2000 Sb., krizový zákon a nařízením vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury (dále jen „kritická infrastruktura“). Odvětvová kritéria kritické infrastruktury jsou:

- energetika;
- vodní hospodářství;

- potravinářství a zemědělství;
- zdravotnictví;
- doprava;
- komunikační a informační systémy;
- finanční trh a měna;
- nouzové služby;
- veřejná správa.[3131]

Karlovarský kraj má rizika téměř ve všech odvětvových kritériích kritické infrastruktury. Tato rizika týkající se ohrožení kritické infrastruktury jsou vždy všude velká. U Karlovarského kraje bych toto riziko klasifikovala stupněm velké III.

Tabulka 14 Klasifikace míry ohrožení Karlovarského kraje (MR)

Označení rizika	Míra rizika
Přírozená povodeň	IV
Zvláštní povodeň	II
Přívalová povodeň	IV
Zemětřesení	II
Silniční dopravní nehoda	III
Železniční nehoda	III
Letecká nehoda	III
Chovy hospodářských zvířat	III
Nebezpečné látky	III
Sesuvy půdy	II
Kritická infrastruktura	III
Součet rizik	29

Zdroj: vlastní

4.2.4 Míra rizika pro obec s rozšířenou působností Sokolov (MR)

Dle krizového plánu má město Sokolov následující ohrožení:

- Přírozená povodeň;
- zvláštní povodně;
- přívalové deště;
- zemětřesení;
- silniční a železniční dopravní nehoda;
- letecká nehoda;
- chovy hospodářských zvířat;
- nebezpečné látky;
- sesuvy půdy;
- důležité objekty a kritická infrastruktura.[31]

Přírozená povodeň - tato povodeň je jednou z nejčastějších povodní ohrožující celé území kraje. Nejčastěji k ní dochází období jarních měsíců, kdy dochází k tání sněhu a současně vytrvale prší. Míra rizika ohrožení města Sokolov je značná, důvodem je protékající řeka přímo městem. Míra rizika u města Sokolov bych klasifikovala stupněm velmi velké IV.

Zvláštní povodně – zvláštní povodeň vzniká narušením vodního díla, v okolí města Sokolov není žádná, v okolí města se nevyskytuje žádné vodní dílo, které by ohrožovalo území. Vzhledem k tomu, že město Sokolov není ohroženo tímto druhem rizika, bude klasifikace míry rizika stupněm žádné 0.

Přívalové deště – v současné době vlivem klimatických změn dochází často k takzvaným přívalovým deštům, které se objevují nejčastěji v letních měsících, na izolovaném území, zejména v souvislosti s letními bouřkami. Tento problém se týká i města Sokolov. V tomto případě je míra ohrožení značná. Tuto míru rizika bych klasifikovala stupněm jako velmi velké IV.

Zemětřesení- území Sokolovska nemá tak velké riziko ohrožení seismickou činností. Klasifikace míry rizika bude žádné 0.

Silniční a železniční dopravní nehoda – město leží u dálnice D 6, Sokolovem prochází prvních třídy, kde je častý výskyt nehod, Městem Sokolov prochází také železniční trať, která nese s sebou také určitou míru rizika. Míra tohoto ohrožení je také značná. Toto riziko bych klasifikovala stupněm velké III.

Letecká nehoda – přímo v Karlových Varech se nachází mezinárodní letiště, proto i toto představuje míru ohrožení pro město Sokolov, vzhledem k tomu, že město Sokolov se nachází 22 km od Karlových Varů, nebude tedy riziko velké. Míru rizika bych v tomto případě klasifikovala stupněm zanedbatelné I.

Chovy hospodářských zvířat – na území města Sokolov není umístěn žádný chov hospodářských zvířat, z tohoto důvodu nebude ohrožení tímto rizikem, bude tedy klasifikována na stupnici rizik žádné 0.

Nebezpečné látky – přímo ve městě Sokolov se nachází provozovatel objektu skupiny B dle zákona 224/2015 Sb., dle zákona o prevenci závažných havárií, způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami, nebo chemickými směsem. Toto riziko je pro město velmi velké. Město se nachází v přímo v zóně havarijního plánování. Z tohoto důvodu bude klasifikace pro město Sokolov stupeň velmi velké IV.

Sesuvy půdy – i toto riziko je pro město Sokolov značné a to z důvodu těžby hnědého uhlí přímo na jeho území. Klasifikace tohoto rizika bude tedy stupněm velké III.

Kritická infrastruktura – kritická infrastruktura je řešena zákonem č. 240/2000 Sb., krizový zákon a nařízením vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury (dále jen „kritická infrastruktura“). Odvětvová kritéria kritické infrastruktury jsou:

- energetika;
- vodní hospodářství;
- potravinářství a zemědělství;
- zdravotnictví;
- doprava;
- komunikační a informační systémy;
- finanční trh a měna;
- nouzové služby;
- veřejná správa.[31]

Město Sokolov má rizika téměř ve všech odvětvových kritériích kritické infrastruktury. Proto bych toto riziko klasifikovala stupněm velké III.

Tabulka 15 Klasifikace rizik ve městě Sokolov (MR)

Označení rizika	Míra rizika
Přírozená povodeň	IV
Zvláštní povodeň	0
Přítalová povodeň	IV
Zemětřesení	0
Silniční dopravní nehoda	III
Železniční nehoda	I
Letecká nehoda	I
Chovy hospodářských zvířat	0
Nebezpečné látky	IV
Sesuvy půdy	III
Kritická infrastruktura	III
Součet rizik	23

Zdroj: vlastní

4.2.5 Míra rizika pro obec Dolní Rychnov (MR)

Dle krizového plánu má město Sokolov následující ohrožení:

- Přírozená povodeň;
- zvláštní povodně;
- přívalové deště;
- zemětřesení;
- silniční a železniční dopravní nehoda;
- letecká nehoda;
- chovy hospodářských zvířat;
- nebezpečné látky;
- sesuvy půdy;
- důležité objekty a kritická infrastruktura.[31]

Přírozená povodeň - tato povodeň je jednou z nejčastějších povodní ohrožující celé území kraje. Nejčastěji k ní dochází období jarních měsíců, kdy dochází k tání sněhu a současně vytrvale prší. Míra rizika ohrožení obce Dolní Rychnov není tak velká, obcí neprotéká žádná řeka, kdy by hrozilo její vylití z břehů. Klasifikace tohoto rizika pro obec bude žádné 0.

Zvláštní povodně – zvláštní povodeň vzniká narušením vodního díla, v okolí obce Dolní Rychnov není žádné vodní dílo, které by ohrožovalo její území. Klasifikace tohoto rizika bude tedy žádné 0.

Přívalové deště – v současné době vlivem klimatických změn dochází často k takzvaným přívalovým dešťům, které se objevují nejčastěji v letních měsících, na izolovaném území, zejména v souvislosti s letními bouřkami. Tento problém

se týká i obce Dolní Rychnov. V tomto případě je míra ohrožení značná. Klasifikace tohoto rizika bude tedy velké III.

Zemětřesení- území obce Dolní Rychnov nemá tak velké riziko ohrožení seismickou činností. Proto bude klasifikace tohoto rizika z mého pohledu zanedbatelné I.

Silniční a železniční dopravní nehoda – přístup do obce je propojen s městem Sokolov silnicí první třídy, jinak není obec ohrožena tímto rizikem. Proto míra ohrožení tímto rizikem pro obec Dolní Rychnov bude minimální, klasifikovala bych toto riziko stupněm I tedy zanedbatelné.

Letecká nehoda – vzhledem k tomu, že obce Dolní Rychnov se nachází několik kilometrů od Kalových Varů, kde je v provozu mezinárodní letiště, bude toto riziko velmi nízké. Klasifikovala bych toto riziko stupněm I zanedbatelné.

Chovy hospodářských zvířat – na území obce Dolní Rychnov je umístěn chov prasat a drůbeže. Z hlediska přenosu nemocí je toto riziko pro obec Dolní Rychnov toto riziko značné. Toto riziko bych klasifikovala stupněm III jako velké.

Nebezpečné látky – obec Dolní Rychnov se leží nedaleko Sokolova a je tedy i zahrnuta do zóny havarijního plánování, vzhledem k tomu, že v nedalekém Sokolově se nachází provozovatel objektu typu B dle zákona 224/2015 Sb., dle zákona o prevenci závažných havárií, způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi. Toto riziko je tedy pro obec Dolní Rychnov také velké. Z tohoto důvodu bych toto riziko klasifikovala stupněm III velké.

Sesuvy půdy – i toto riziko je pro obec Dolní Rychnov značné, a to z důvodu těžby hnědého uhlí na jeho území. Proto bych jej klasifikovala stupněm II malé.

Kritická infrastruktura – kritická infrastruktura je řešena zákonem č. 240/2000 Sb., krizový zákon a nařízením vlády č. 432/2010 Sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury (dále jen „kritická infrastruktura“). Odvětvová kritéria kritické infrastruktury jsou:

- energetika;
- vodní hospodářství;
- potravinářství a zemědělství;
- zdravotnictví;
- doprava;
- komunikační a informační systémy;
- finanční trh a měna;
- nouzové služby;
- veřejná správa.[3131]

I u obce Dolní Rychnov jsou rizika téměř ve všech odvětvových kritériích kritické infrastruktury. Proto je riziko značné. Míru rizika bych zde klasifikovala stupněm malé II.

Tabulka 16 Klasifikace rizik obce Dolní Rychnov (MR)

Označení rizika	Míra rizika
Přírozená povodeň	0
Zvláštní povodeň	0
Přívalová povodeň	III
Zemětřesení	I
Silniční dopravní nehoda	I
Železniční nehoda	0
Letecká nehoda	I

Označení rizika	Míra rizika
Chovy hospodářských zvířat	III
Nebezpečné látky	III
Sesuvy půdy	II
Kritická infrastruktura	II
Součet rizik	16

Zdroj: vlastní

4.2.6 Stanovení koeficientu (PO)

Dle počtu obyvatel pro výpočet pro stanovení výše alokované částky v rozpočtu územních samosprávných celků pro financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona (PO)

Dalším kritériem pro výpočet dané částky jsem dle svých úvah zvolila počet obyvatel, myslím si že, je to další ze zásadních ukazatelů, který by měl ovlivňovat výpočet výše částky pro alokaci v rozpočtu územního samosprávného celku. Pro výpočet budu využívat skutečné počty obyvatel územních samosprávných celků. Toto hledisko bude ovlivňovat celkové výpočty pro územní samosprávné celky, neboť ve vzorci bude násobeno stanovenou částkou, určenou na vyčlenění pro jednoho obyvatele, pro alokaci finančních prostředků v rozpočtech územních samosprávných celků. Tato částka je odlišná u jednotlivých územních samosprávných celků. Liší se z hlediska jejich úrovně. Skutečné počty obyvatel budu čerpat z databáze Českého statistického úřadu z jejich nejaktuálnějších dat. Označení pro toto kritérium při výpočtu bude prostřednictvím zkratky PO.

4.2.7 Stanovení koeficientu (RU)

Dle rozlohy územního samosprávného celku pro výpočet výše finanční částky pro financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona (RU)

Další hledisko, které významně ovlivňuje stanovení výše částky pro výpočet výše vyčleňování finančních prostředků pro financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona, bude rozloha územního samosprávného celku. Tento koeficient bude určovat, jak velké území jsou povinny územní samosprávné celky zajišťovat, spravovat z pohledu krizového řízení. Určitě i toto hledisko je jedno z velmi podstatných při výpočtu alokované částky.

Stanovení koeficientu

Koeficient jsem stanovila dle rozmezí jednotlivých rozloh územních samosprávných celků, koeficient je určen pro všechny úrovně územních samosprávných celků. Tento koeficient jsem při výpočtu označila zkratkou RU.

Tabulka 17 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro kraj (RU)

Rozloha	Koeficient
3 000 km ² do 6 000 km ²	1
6 000 km ² do 8 000 km ²	2
nad 8 000 km ²	3

Zdroj: vlastní

Tabulka 18 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro ORP (RU)

Rozloha	Koeficient
nad 60 km ² do 100 km ²	1
nad 100 km ² do 300 km ²	2

Rozloha	Koeficient
nad 300 km ² do 500 km ²	3
nad 500 km ² do 1000 km ²	4
nad 1 000 km ² do 3 000 km ²	5

Zdroj: vlastní

Tabulka 19 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro obec (RU)

Rozloha	Koeficient
do 20 km ²	1
nad 20 km ² do 60 km ²	2
nad 60 km ² do 100 km ²	3
nad 100 km ² do 300 km ²	4

Zdroj: vlastní

4.2.8 Koeficient snižující částku (S)

Tento koeficient, který jsem ve svých výpočtech označila zkratkou S, bude územním samosprávným celkům snižovat celkovou částku pro vyčleňování finančních prostředků na krizové řízení a krizová opatření dle § 25 krizového zákona. Jeho způsob stanovení bude spočívat v zohlednění, jak je územní samosprávný celek připraven na krizové a mimořádné situace. To znamená, zda jsou na jeho území dislokovány základní složky integrovaného systému. Zda má územní samosprávný celek zřízena protipovodňová opatření v případě jeho ohrožení, varovné povodňové systémy, povodňové plány územních samosprávných celků, dále pak zásoby materiálu a prostředků na řešení krizových a mimořádných událostí.

Stanovení koeficientu snižujícího základní částku pro výpočet určení výše vyčleňování finančních prostředků pro krizové řízení a krizová opatření dle § 25 krizového zákona.

Tabulka 20 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku (S)

Proměnné snižující částku	Koeficient (S) A/N
Jednotka SDHO	5/0
Jednotka HZS	5/0
Základna PČR	3/0
Obecní policie	3/0
Výjezdové stanoviště ZZS	2/0
Varovné povodňové systémy	4/0
Povodňový plán	4/0
Zásoby materiálu	5/0
Zařízení k řešení KS a MU	6/0
Pojištění majetku	6/0

Zdroj: vlastní

4.2.9 Koeficient S u Karlovarského kraje

Určení koeficientu snižujícího základní částku u Karlovarského kraje

Tabulka 21 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku u Karlovarského kraje

Proměnné snižující částku	Koeficient (S) A/N
Jednotka SDHO	5
Jednotka HZS	5
Základna PČR	3
Obecní policie	0
Výjezdové stanoviště ZZS	2
Varovné povodňové systémy	4
Povodňový plán	4
Zásoby materiálu	0
Zařízení k řešení KS a MU	0
Součet hodnot	23

Zdroj: vlastní,[32]

4.2.10 Koeficient S u města Sokolov

Určení koeficientu snižujícího základní částku u města Sokolov

Tabulka 22 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku u města Sokolov

Proměnné snižující částku	Koeficient (S) A/N
Jednotka SDHO	5
Jednotka HZS	5
Základna PČR	3
Obecní policie	5
Výjezdové stanoviště ZZS	2
Varovné povodňové systémy	4
Povodňový plán	4
Zásoby materiálu	5
Zařízení k řešení KS a MU	0
Součet hodnot	34

Zdroj: vlastní,[33]

4.2.11 Koeficient S u obce Dolní Rychnov

Určení koeficientu snižujícího základní částku u obce Dolní Rychnov

Tabulka 23 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku u obce Dolní Rychnov

Proměnné snižující částku	Koeficient (S) A/N
Jednotka PO	0
Jednotka HZS	0
Základna PČR	0
Obecní policie	5
Výjezdové stanoviště ZZS	0
Varovné povodňové systémy	4
Povodňový plán	0
Zásoby materiálu	0
Zařízení k řešení KS a MU	0

Proměnné snižující částku	Koeficient (S) A/N
Pojištění majetku	0
Součet hodnot	9

Zdroj: vlastní,[34]

4.2.12 Výpočet výše finanční částky

Pro alokaci finančních prostředků v rozpočtu územních samosprávných celků na financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona

Legenda k výpočtu

- VFP – výše finančních prostředků;
- MR – míra rizika;
- PO – koeficient zohledňující počet obyvatelstva;
- RU- koeficient zohledňující velikost území;
- S – koeficient snižující částku;
- ZČO – základní částka výpočtu pro obec;
- ZČORP-základní částka výpočtu pro obec s rozšířenou působností;
- ZČOKR-základní částka výpočtu pro kraj.

Základní částka pro výpočet

Základní částku pro výpočet jsem stanovila odborným odhadem, její výše je stanovena pro jednoho obyvatele. Vzhledem k tomu, že různé úrovně územních samosprávných celků mají různé povinnosti a funkce, které jim vyplývají ze zákona, bude se tato částka lišit. Kraj a ORP mají funkci koordinační, nejvíce povinností vyplývá ze zákona starostovi obce. ORP při řešení krizových situací musí do svého rozpočtu zahrnout prostředky, jak pro svou obec samotnou, tak pro obce, které má v rámci své působnosti, ke kterým má koordinační povinnost. Tato částka po té nebude muset být tak vysoká, jako

u samotné obce. U kraje je to obdobné, v rámci řešení krizových situací plní koordinační úlohu směrem k nižším územním samosprávným celkům. Vzhledem k této skutečnosti, alokovaná částka v jeho rozpočtu nebude muset být tak vysoká.

Vzorce výpočtů:

Vzorec výpočtu pro vyčleňování finančních prostředků na úrovni obcí

$$\text{VFP} = \text{ZČO} * \text{PO} * \text{RU} * \frac{\text{MR}}{\text{S}}$$

Vzorec výpočtu pro vyčleňování finančních prostředků na úrovni obcí s rozšířenou působností

$$\text{VFP} = \text{ZČORP} * \text{PO} * \text{RU} * \frac{\text{MR}}{\text{S}}$$

Vzorec výpočtu pro vyčleňování finančních prostředků na úrovni krajů

$$\text{VFP} = \text{ZČKR} * \text{PO} * \text{RU} * \frac{\text{MR}}{\text{S}}$$

Základní částky pro územní samosprávné celky

1. Základní částka pro výpočet na úrovni obce je 100 Kč;
2. Základní částka pro výpočet na úrovni obce s rozšířenou působností je 5 Kč;
3. Základní částka pro výpočet na úrovni kraje je 10 Kč.

4.2.13 Příklady výpočtu u územních samosprávných celků

Pro ukázkou jsem si vybrala příklady tří územních samosprávných celků na různých úrovních a to u výše analyzovaných územních samosprávných celků. Na krajské úrovni u Karlovarského kraje, na úrovni obcí s rozšířenou působností město Sokolov a na obecní úrovni Dolní Rychnov.

Výpočet výše finančních prostředků u Karlovarského kraje

Počet obyvatel Karlovarského kraje	296 749 [32]
Rozloha území	3 314 km ² [32]
Koeficient RU	1
Koeficient MR	29
Koeficient S	23
Základní částka ZČK	10

Vzorec pro výpočet pro kraj

$$VFP = ZČKR * PO * RU * \frac{MR}{S}$$

Dosazení do vzorce pro výpočet

$$\text{VFP} = 10 * 296\,749 * 1 * \frac{29}{23}$$

Výsledek

3.741.617 Kč

Kraj by tedy měl ve výše uvedené částce vyčleňovat finanční prostředky.

V případě že by kraj alokoval tuto částku výše uvedenou, bude na jednoho obyvatele vyčleněna částka **12,60 Kč**.

Výpočet výše finančních prostředků u ORP Sokolov

Počet obyvatel ORP Sokolov	89 127 [33]
Rozloha území	754 km ² [33]
Koeficient RU	4
Koeficient MR	23
Koeficient S	34
Základní částka ZČK	5

Vzorec pro výpočet pro ORP

$$\text{VFP} = \text{ZČORP} * \text{PO} * \text{RU} * \frac{\text{MR}}{\text{S}}$$

Dosazení do vzorce pro výpočet

$$\text{VFP} = 5 \cdot 89 \cdot 127 \cdot 4 \cdot \frac{23}{34}$$

Výsledek

1.205.836 Kč

ORP Sokolov by tedy měla ve výše uvedené částce vyčleňovat finanční prostředky.

V případě, že by ORP Sokolov alokovalo tuto částku výše uvedenou, bude na jednoho obyvatele vyčleněna částka **13,52 Kč**.

Výpočet výše finančních prostředků u obce Dolní Rychnov

Počet obyvatel Dolní Rychnov	1 467 [34]
Rozloha území	5,22 km ² [34]
Koeficient RU	1
Koeficient MR	16
Koeficient S	9
Základní částka ZČK	100

Vzorec pro výpočet pro ORP

$$\text{VFP} = \text{ZČO} \cdot \text{PO} \cdot \text{RU} \cdot \frac{\text{MR}}{\text{S}}$$

Dosazení do vzorce pro výpočet

$$\text{VFP} = 100 * 1\,467 * 1 * \frac{16}{9}$$

Výsledek

260.800 Kč

Obec Dolní Rychnov by tedy měla ve výše uvedené částce vyčleňovat finanční prostředky.

V případě že bude obec alokovat finanční prostředky výše uvedené, bude na jednoho obyvatele vyčleněna částka **177,77 Kč**.

4.3 Návrh změny zákona č. 240/2000 Sb., krizový zákon

XXX

ZÁKON

ze dne dd.mm.rrrr,

kterým se mění zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění zákona č. 320/2002 Sb., zákona č. 127/2005 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 267/2006 Sb., zákona č. 110/2007 Sb., zákona č. 306/2008 Sb., zákona č. 153/2010 Sb., a zákona č. 430/2010 Sb., se mění takto:

1. V § 25 se doplňuje písm. d), které zní:
„Vláda vydává nařízení k provedení § 25“.
2. V § 40 se doplňuje odstavec (4), který zní:
„Vláda vydává nařízení k provedení § 25 písm. d)“

Čl. II

Účinnost

Tento zákona nabývá účinnosti dnem dd.mm.rrrr.

Předseda Poslanecké sněmovny v. r.

Prezident České republiky v. r.

Předseda vlády v. r.

4.4 Návrh nařízení vlády

XXX

NAŘÍZENÍ VLÁDY

ze dne dd.mm.rrrr,

**k provedení § 25 písmena d) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení
a o změně některých zákonů (krizový zákon)**

Vláda nařizuje podle § 40 odst. 4 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení
a o změně některých zákonů (krizový zákon), k provedení § 25 tohoto zákona.

**Výpočet finanční částky pro alokaci v rozpočtech na daný kalendářní rok pro
územní samosprávné celky**

§ 1

**Stanovení výpočtu pro alokaci finanční částky v rozpočtu na daný kalendářní
rok pro územní samosprávný celek na úrovni obce**

Územní samosprávné celky na úrovni obce vypočítávají částku pro vyčlenění
finančních prostředků na daný kalendářní rok dle níže uvedeného vzorce:

MR

$$VFP = ZČO * PO * RU * \frac{\quad}{S}$$

S

§ 2

Stanovení výpočtu pro alokaci finanční částky na daný kalendářní rok pro územní samosprávný celek na úrovni obce s rozšířenou působností

Územní samosprávné celky na úrovni obcí s rozšířenou působností vypočítávají částku pro vyčlenění finančních prostředků na daný kalendářní rok dle níže uvedeného vzorce:

$$VFP = Z\check{C}ORP * PO * RU * \frac{MR}{S}$$

§ 3

Stanovení výpočtu pro alokaci finanční částky na daný kalendářní rok pro územní samosprávný celek na úrovni kraje

Územní samosprávné celky na úrovni krajů vypočítávají částku pro vyčlenění finančních prostředků na daný kalendářní rok dle níže uvedeného vzorce:

$$VFP = Z\check{C}O * PO * RU * \frac{MR}{S}$$

Legenda k výpočtu

- VFP – výše finančních prostředků;
- MR – míra rizika;

- PO – koeficient zohledňující počet obyvatelstva;
- RU- koeficient zohledňující velikost území;
- S – koeficient snižující částku;
- ZČO – základní částka výpočtu pro obec;
- ZČORP-základní částka výpočtu pro obec s rozšířenou působností;
- ZČOKR-základní částka výpočtu pro kraj.

Základní částky pro územní samosprávné celky

1. Základní částka pro výpočet na úrovni obce je 100 Kč;
2. Základní částka pro výpočet na úrovni obce s rozšířenou působností je 5 Kč;
3. Základní částka pro výpočet na úrovni kraje je 10 Kč.

Tabulka 24Klasifikace míry rizika ohrožení (MR)

Míra rizika	Klasifikace rizika
Žádné	0
Zanedbatelné	I
Malé	II
Velké	III
velmi velké	IV

Tabulka 25Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro kraj (RU)

Rozloha	Koeficient
3 000 km ² do 6 000 km ²	1
6 000 km ² do 8 000 km ²	2
nad 8 000 km ²	3

Zdroj: vlastní

Tabulka 26 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro ORP (RU)

Rozloha	Koeficient
nad 60 km ² do 100 km ²	1
nad 100 km ² do 300 km ²	2
nad 300 km ² do 500 km ²	3
nad 500 km ² do 1000 km ²	4
nad 1 000 km ² do 3 000 km ²	5

Zdroj: vlastní

Tabulka 27 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro obec (RU)

Rozloha	Koeficient
do 20 km ²	1
nad 20 km ² do 60 km ²	2
nad 60 km ² do 100 km ²	3
nad 100 km ² do 300 km ²	4

Zdroj: vlastní

Tabulka 28 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku (S)

Proměnné snižující částku	Koeficient (S) A/N
Jednotka SDHO	5/0
Jednotka HZS	5/0
Základna PČR	3/0
Obecní policie	3/0
Výjezdové stanoviště ZZS	2/0
Varovné povodňové systémy	4/0
Povodňový plán	4/0
Zásoby materiálu	5/0
Zařízení k řešení KS a MU	6/0
Pojištění majetku	6/0

Zdroj: vlastní

§ 4

Účinnost

Toto nařízení nabývá účinnosti dd.mm.rrrr

Předseda Poslanecké sněmovny v. r.

Prezident České republiky v. r.

Předseda vlády v. r.

5 DISKUZE

5.1 Otázka financování krizového řízení a krizových opatření

Dle § 25 krizového zákona

Financování v oblasti krizového řízení je stále velmi aktuálním tématem. S přibývajícím průmyslem a novými technologiemi (např. využívání nebezpečných látek, nehody v dopravě, technické a technologické havárie v průmyslu) a se změnami klimatu (např. povodně, větrné smrště, sesuvy půdy, zemětřesení) se neustále setkáváme s nárůstem různých druhů mimořádných a krizových situací. Tyto situace je nutné řešit a připravit se na ně. K jejich řešení je stále větší potřeba sil a prostředků. V mé práci jsem se zabývala jejich financováním velmi důležité oblasti krizového řízení a krizových opatření v souvislosti s § 25 krizového zákona na úrovni územních samosprávných celků, které je jednou z nepodstatnějších záležitostí při zvládnutí mimořádných událostí a krizových situací. Jedná se o mimořádné výdaje všech územních samosprávných celků, ale také státu. Tyto výdaje je třeba předpokládat a velmi pečlivě plánovat, aby bylo možné účinně a správně zvládnout jejich řešení. Řešení přípravy na krizové situace, či zajištění těchto zdrojů a to, jak na přípravu, tak na řešení krizových situací v podmínkách územních samosprávných celků není věnována, dle mého názoru, velká pozornost. Snaha územních samosprávných celků by neměla být směřována pouze k rozvoji jejich území, ale také k jejich účinné ochraně a zejména k maximálně efektivní ochraně obyvatelstva na jejich území, což povede ke zlepšování celkové kvality života všech obyvatel v České republice.

Vzhledem k současnému uspořádání naší veřejné správy, řešení i přípravu krizových situací a mimořádných událostí a současně s nimi související i jejich financování z větší části svěřuje platná legislativa do kompetence územních

samosprávných celků. Vzhledem k tomu, že územní samosprávné celky tuto činnost vykonávají za stát jako přenesenou působnost, náleží jim částečná úhrada vynaložených nákladů ze státu. Bohužel to neznamená, že územní samosprávné celky obdrží úhradu nákladů, vynaložených na řešení krizové situace v plné výši zpět od státu. Územní samosprávné celky obdrží finanční kompenzaci pouze ve formě částečné dotace. V rámci řešení otázky týkající se financování krizových situací u územních samosprávných celků stát počítá s dalšími zdroji financování státní správy v oblasti přenesené působnosti, kterými jsou vybírané správní poplatky a pokuty. Z pohledu oblasti krizového řízení se nevybírají správní poplatky, ale lze uložit sankce, které jsou poté příjmem rozpočtu orgánu, který tuto sankci uložil. Nepodařilo se mi zjistit, zda nějaký orgán krizového řízení sankci uložil. A pokud by tomu tak bylo, i tak by tyto finanční prostředky byly využity jinak, než pro oblast krizového řízení.

Vždy, když dojde na otázku financování krizových situací, či mimořádných událostí, dochází k otázkám, jak tyto situace řešit a zvládnout. Jedním ze zásadních předpokladů k jejich úspěšnému zvládnutí, je řádná příprava územního samosprávného celku. Ať už tato příprava bude spočívat ve vymezení finančních prostředků, které budou využity až při řešení krizové situace, či mimořádné události, nebo formou nákupu zásob a zařízení, které budou vyčleněny speciálně pro řešení krizové situace, nebo mimořádné události, tedy do oblasti přípravy na krizové situace a mimořádné události. I tato možnost se nabízí, příkladem je Ústecký kraj, který se každoročně potýká s velkými povodněmi, z tohoto důvodu si vybudovali sklad zásob materiálu a věcných prostředků, které téměř každoročně využívají při řešení povodní velkého rozsahu. V jejich případě není požadována žádná pomoc od státu. Naproti tomu Středočeský kraj, nemá žádné rezervy ve formě zásob materiálu ani věcných prostředků, vyčleňované prostředky jsou minimální a proto v případě řešení krizových situací požadují financování ze státního rozpočtu, je pravda,

že Ústecký kraj tímto zatěžuje svůj rozpočet, ale určitě se jedná o lepší přístup, než který zvolil Středočeský kraj.

Jak vyplývá z výše uvedeného průzkumu, který jsem zpracovala, je otázka financování krizového řízení a krizových opatření a související výpočet kolik finančních prostředků vyčlenit, velký problém, který se netýká jen územních samosprávných celků. Jak odhadnout, kolik bude potřeba finančních prostředků pro řešení krizové situace? Jak odhadnout, zda územní samosprávný celek bude postižen krizovou situací? Ze své letité praxe krizového pracovníka vím, že stanovení výše vyčleňovaných finančních prostředků je velký problém. Při provádění kontrol přenesené působnosti v oblasti krizového řízení u územních samosprávných celků jsem se setkala se zkušenostmi velmi rozdílného přístupu jednotlivých obcí, což potvrzuje můj průzkum, který jsem realizovala. Některý přístup obcí postrádá zcela logiku. Bohužel zde se projevuje i to, jaký je kdo hospodář. Některé územní samosprávné celky spoléhají na to, že to za ně prostě někdo zaplatí, nebo že jejich územní samosprávný celek nebude postižen krizovou situací, zkrátka a dobře, otázkou krizového řízení se politici jako statutární zástupci územních samosprávných celků nezabývají. Takto jednat je jim umožněno díky současnému nedokonalému právnímu systému, který upravuje oblast krizového řízení. Konkrétně hovořím o vyčleňování finančních prostředků, tak zvané finanční rezervy na řešení krizových situací, které jsou povinny vyčleňovat územní samosprávné celky dle § 25 krizového zákona. Musím tímto konstatovat, že v žádné právní normě v této době platné, ani metodice nenalezneme stanovení výše těchto finančních prostředků, které je povinností územních samosprávných celků, vyčleňovat dle § 25 na přípravu a na řešení krizových situací. Nenašla jsem ani žádný návod v odborné literatuře.

Na stanovení a vyčlenění konkrétního objemu finančních prostředků na výše uvedený účel má vliv spousta faktorů, jako jsou politické, osobní a jiné ambice jednotlivců, případně vyjednávací schopnosti pracovníků krizového řízení při sestavování rozpočtů u jednotlivých územních samosprávných celků. Musím konstatovat, že tento systém postrádá striktně racionální a jednotný postup a není často zohledňován společenský zájem, tedy ochrana obyvatelstva. Vzhledem k tomu, že se jedná o oblast veřejné správy, která podléhá výkonu státní správy, neboli o přenesenou působnost, měl by stát jednoznačně stanovit jasná a neměnná pravidla pro vytváření těchto rezerv. Bohužel, oblast krizového řízení jako celek je v našem státě celkově podceňována. Z výše uvedeného průzkumu, který jsem zpracovala, je patrný odlišný přístup jednotlivých územních samosprávných celků k této problematice. Tento přístup je ovlivněn nejen politicky, ale odráží i zkušenosti jednotlivých územních samosprávných celků s řešením krizových situací. Některé územní samosprávné celky podceňují zcela přípravu na krizové situace. Zde se odráží jejich zkušenost, a to, zda bylo jejich území postiženo krizovou situací, či nikoli. Vzhledem k tomu, že současné právní normy dávají možnost územním samosprávným celkům vyčlenit finanční prostředky v jakékoliv výši, může dojít i k takové situaci, že územní samosprávný celek vyčlení pouze za tímto účelem například 1 Kč v rámci svého územního rozpočtu. I tento územní samosprávný celek bude naplňovat literu zákona a tímto je právně nepostižitelný. Bohužel bude-li tento územní samosprávný celek postižen krizovou situací, bude odkázán zcela na dotace ze státu, při jejím řešení. Mohlo by dojít k situaci, že by zaujaly stejný postoj všechny územní samosprávné celky, potom bude tedy odpovědnost financování zcela přenesena na stát. A stane se tak pouze zátěží státního rozpočtu. Princip přenesené působnosti v tomto případě bude postrádat zcela smysl. Z těchto důvodů navrhuji zavést přesná, jasná a neměnná pravidla pro financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona a zavést prostřednictvím nařízení vlády jednotný postup pro výpočet objemu

vyčleňovaných finančních prostředků pro alokaci v rozpočtech územních samosprávných celků. Tímto bude celý systém sjednocen a nebude docházet k situacím, že každý územní samosprávný celek bude mít velmi rozdílné podmínky v případě potřeby financování krizové situace, či při jejich přípravě. A to tak, že některý územní samosprávný celek bude zcela spoléhat na financování ze státního rozpočtu a některý naopak ne. Samozřejmě je důležité při výpočtu zohlednit spousty hledisek a podmínek, které jednotlivé územní samosprávné celky mají. Jedním z nejdůležitějších hledisek při výpočtu alokované částky jsou rizika, představovaná pro územní samosprávný celek, dle zpracované analýzy rizik. Některý územní samosprávný celek se například nachází v zóně havarijního plánování, proto by toto riziko mělo být při výpočtu samozřejmě zohledněno, dále také je nutné zohlednit velikost územního samosprávného celku a současně jeho počet obyvatel. Dále je také nutné zohlednit hlediska, která zvyšují zabezpečení jednotlivých územních samosprávných celků, například zásoby materiálu, věcného vybavení atd. vytvářené za účelem přípravy pro řešení krizových situací.

Nebo lze také tento problém řešit obdobným způsobem, jako ve Slovenské republice „viz dále“. Kde jsou finanční prostředky na financování krizového řízení a krizových opatření alokovány přímo ve státním rozpočtu a v případě potřeby jsou tyto prostředky poskytovány na území postižené území krizovou situací, kde je potřeba financovat potřeby související s krizovou situací. Tento způsob je rozhodně vůči územním samosprávným celkům spravedlivější a systematictější, domnívám se však, že alokace finančních prostředků přímo na území bude efektivnější, a to z důvodů znalosti územních podmínek, rychlejší a pohotovější reakce v případě potřeby financovat potřeby související s krizovou situací.

5.1.1 Financování krizového řízení ve Slovenské republice

Jak jsem již výše zmiňovala Slovenská republika je státem, kde je pojata financování krizového řízení zcela jiným způsobem a to centrálním. Je nutné zmínit, že Slovenská republika má zcela jinou právní úpravu v oblasti krizového řízení, má zcela odlišný model státní správy. Česká republika má model smíšený a Slovenská republika má model oddělený. Oblast krizového řízení zajišťují obvodní úřady, jako všeobecné státní orgány s územní působností. Tedy oblast financování krizového řízení, integrovaného záchranného systému, ochrany obyvatelstva, hospodářských opatření pro krizové stavy, požární ochrany a zajišťování obrany státu je řešena centrálně prostřednictvím státního rozpočtu. Toto financování se mi jeví uspořádanější, podle mého úsudku má i své nevýhody a to neznalost místních územních podmínek.

5.2 Jiný pohled na financování krizového řízení a krizových opatření

Na financování krizového řízení můžeme nahlížet také z jiného pohledu, a to z úhlů různých průběhových fází mimořádné události a krizové situace, v souvislosti s činnostmi prováděnými v jejích jednotlivých fázích.

- Fáze přípravy

Do této části bych zařadila komplexní přípravu územního samosprávného celku na mimořádné události a krizové situace, všechny finanční prostředky vynakládané územními samosprávnými celky v rámci přípravy na řešení mimořádných událostí a krizových situací, například na zpracování plánů, (např. povodňových plánů), financování cvičení, ať už cvičeními povinnými, které vyplývají jednotlivým územním samosprávným celkům ze zákonů

a případného ohrožení, tak dobrovolnými, které si územní samosprávné celky organizují v rámci své krizové připravenosti. Do fáze přípravy bych zařadila také nákup zásob ve formě materiálních a věcných prostředků, které daný územní samosprávný celek využije v případě řešení krizové situace, nebo mimořádné události. Dále bych do této fáze zařadila financování jednotek dobrovolných hasičů, které jsou zřizovány obcí a také financovány z rozpočtu obce. Také vytváření finančních rezerv, využitelných pro řešení mimořádných událostí a krizových situací. Územní samosprávné celky, které vytváří velkou rezervu, blokují tímto finanční prostředky, které by mohly být využity pro rozvoj jejich území. Z těchto důvodů je důležité stanovení výpočtu pro vyčleňování částky v rozpočtu.

- Fáze průběhu mimořádné události a krizové situace.

Financování průběhu lze rozdělit na financování průběhu krizové situace a na financování průběhu mimořádné události.

V případě financování krizové situace: (zákon o krizovém řízení).

V této fázi je nutné vynaložit vyčleněné finanční prostředky, které jsou povinny územní samosprávné celky alokovat ve svých rozpočtech dle § 25 krizového zákona. V souvislosti s vyhlášenými krizovými opatřeními je podle krizového zákona v případě vzniku škody uhradit škodu ten, kdo krizová opatření nařídil. V případě, že krizová opatření nařídí orgán územního samosprávného celku, je tedy povinen tato financovat. Orgán krizového řízení má oprávnění vzniklou škodu požadovat po původci havárie nebo jiné události. Usuzuji, že požadování finanční kompenzace po původci havárie nebývá zrovna šťastné. Právní vymahatelnost po původci havárie, vzhledem k okolnostem a jeho majetkovým poměrům bývá často nereálná, ve většině případů jsou

územní samosprávné celky odkázány, aby svůj nárok uplatňovaly prostřednictvím soukromoprávního řízení podáním soudní žaloby.

V případě financování mimořádné události: (zákon o IZS).

Oporu pro financování mimořádných událostí nalezneme v zákoně 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému. Zákon definuje věcnou pomoc jako poskytnutí věcných prostředků, respektive osobní pomoc jako službu při provádění záchranných a likvidačních prací a při cvičení na výzvu velitele zásahu, hejtmána kraje, nebo starosty obce. Náhrady za omezení vlastnického práva, nebo užívacího práva, poskytnuté věcné, nebo osobní pomoci náleží právnické, nebo fyzické osobě peněžní náhrada. Náhradu poskytuje krajský úřad, v jehož územním obvodu byla pomoc poskytována. Tyto prostředky budou tedy vypláceny z rozpočtu územního samosprávného celku (kraje). Opět je možné požadovat kompenzaci nákladů po původci havárie nebo jiné události. Ze státního rozpočtu jsou hrazeny pouze náhrady právnickým a fyzickým osobám za způsobené škody, vzniklé v příčinné souvislosti se záchrannými a likvidačními pracemi a cvičeními prováděnými podle zákona 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému.

- Fáze po ukončení KS - následná

Uplatňují se tzv. předběžné náklady a to do 7 dní u státu a financování probíhá ze státního rozpočtu z kapitoly Všeobecná pokladní správa. To se týká se pouze situace, kdy bude vyhlášený krizový stav. Jedná se o takzvané předběžné náklady, jejich sumarizaci provádí územní samosprávné celky odhadem, skutečnost po té může být jiná.

- Fáze obnovy

Do této kapitoly bych zařadila provizorní opravy, které jsou prvotními náklady

územních samosprávných celků. Jedná se zejména o zásobování postiženého území základními věcnými prostředky, potravinami a pitnou vodou, obnova dopravní infrastruktury, případně i provizorní. Dále pak obnova komunikačních systémů, proplácení náhrad právníckým a fyzickým osobám za poskytnuté úkony. V této fázi se zcela využívá platná krizová legislativa, a kromě jiného je možno zasahovat do základních lidských práv a svobod. A to například za omezení vlastnického, nebo užívacího práva, poskytnutí věcného prostředku, vykonání pracovní povinnosti, nebo pracovní výpomoci. V případě řešení mimořádné události podle zákona 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, jsou tyto náhrady vypláceny ze státního rozpočtu prostřednictvím krajského úřadu. V případě krizové situace jsou tyto náhrady vypláceny orgánem krizového řízení, který omezení práva, nebo o uložení povinnosti rozhodl. Z těchto důvodů je tato fáze jednou z finančně nejnákladnějších pro územní samosprávné celky. Pro tuto fázi by měly být využity především prostředky, které budou územní samosprávné celky alokovat ve svých rozpočtech, dále pak využít zásoby materiálu a věcných prostředků, které má územní samosprávný celek připraven.

- Pojištění.

Pojištění pro případný vznik škod při mimořádných či krizových situacích je dalším nákladem pro územní samosprávný celek. V případě vzniku možné mimořádné události, či krizové situace snižuje však výdaje územním samosprávným celkům na jejich řešení. Pojištění je jedním z aktiv územního samosprávného celku, které by také mohlo být zohledněno při výpočtu částky

k alokaci finančních prostředků do rozpočtu územního samosprávného celku. Začneme-li ale uvažovat o této skutečnosti, bude pojištění realizovatelné pouze v podmínkách obce, neboť obec s rozšířenou působností není vlastníkem majetku v ostatních obcích, na jejichž území působí jako obec s rozšířenou působností, nebude tedy moci toto pojištění ze svého postavení sjednat, neboť není statutárním zástupcem obcí. Stejně tak tomu bude i v případě kraje. Z těchto důvodů jsem u výpočtu v rámci snižujícího koeficientu použila pojištění jako snižující ukazatel pouze u obce.

- Následná rekonstrukce.

V této fázi územní samosprávné celky financují rekonstrukci svého území. Dochází k zavádění opatření, která mají v budoucnu zmírnit škody. Je snaha aktivně chránit celé území, nebo jeho část, která je ohrožená či na ní mohou dopadnout následky mimořádné události a krizové situace. V této fázi vynakládají územní samosprávné celky finanční prostředky ze svého i státního rozpočtu prostřednictvím dotací.

Na financování krizového řízení lze tedy nahlížet z různých pohledů a to z pohledu průběhu krizové situace, jejich jednotlivých fází tedy horizontálně, či z pohledu uspořádání veřejné správy, tedy vertikálně. Vždy je nutné si uvědomit, že cílem je zachování základních funkcí státu na základě funkčnosti kritické infrastruktury a ochrana obyvatelstva – minimalizace ztrát na lidském zdraví a životech, ochrana majetku a životního prostředí, uchování funkčnosti sfér – průmysl, zemědělství atd. Zůstává tedy otázkou jak řešit financování. Nabízí se ještě další způsob financování a to, řešit financování centrálně ze státního rozpočtu a o tuto částku snižovat finanční prostředky územním samosprávným celkům, jako příspěvek za přenesenou působnost. Alokovat globálně finanční prostředky za tímto účelem ve státním rozpočtu

a v případě vyhlášení krizových situací tyto prostředky účelově poskytovat jednotlivým územním samosprávným celkům, postiženým mimořádnou událostí, či krizovou situací přímo v daný okamžik na dané území. Stejný princip je zcela funkční ve Slovenské republice. Tento princip se jeví jako více systémový. Je pravda, že zde v tomto případě dochází k blokování většího objemu finančních prostředků, neboť pokud bude tato povinnost převedena komplexně na stát, bude muset stát tyto prostředky v celkovém množství alokovat. Zcela jistě můžeme vycházet z toho, že každý ze systémů bude mít své výhody i nevýhody. V případě systému decentralizovaného, tedy alokování finančních prostředků v územních rozpočtech se jeví jeho nedokonalost zcela zřetelně dle předchozích průzkumů v chybějící a upřesňující legislativě. Decentralizovaný systém dává prostor loby, a osobním preferencím vládních zastupitelů jednotlivých územních samosprávných celků, které jsou na nižších vládních úrovních zcela běžné, a to z důvodů chybějící legislativy k upřesňujícím postupům pro výpočet výše alokované finanční částky. Dochází k neodborným odhadům z hlediska množství pro alokaci finančních prostředků v územních rozpočtech na financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona.

Vzhledem k výše uvedeným zjištěním navrhuji vytvoření metodického postupu, který by územním samosprávným celkům jasně stanovil, jak postupovat při vytváření finanční rezervy dle § 25 krizového zákona. Výpočet, který bude jasně stanovovat výši finančních prostředků, které budou územní samosprávné celky povinny alokovat ve svých rozpočtech. Navrhuji stanovit cestou legislativního procesu prostřednictvím novely zákona č. 240/2000 Sb., krizového zákona, která zmocní vládu ČR k vydání Nařízení vlády.

Na rozdílných úrovních veřejné správy na úrovni územních samosprávných celků ukládá zákon č 240/2000 Sb., krizový zákon rozdílné úkoly a kompetence.

Nejvíce povinností je uloženo na obce. Z tohoto důvodu by měla být stanovená částka pro obec tou nejvyšší. Základní částka pro územní samosprávné celky bude tedy odlišná. Vzhledem k jejich povinnostem směrem k obyvatelstvu. Základní částku pro výpočet finančních prostředků pro alokaci v rozpočtu na úrovni obce 100 Kč na obyvatele jsem stanovila odborným odhadem. Tato částka v uvedené výši by měla být dostačující ke krytí základních výdajů pro jednoho obyvatele, v poměru k rozpočtům územních samosprávných celků na úrovni obcí není zas tak vysoká, aby jejich rozpočty zruinovala. Na úrovni obce s rozšířenou působností jsem stanovila základní částku na 5 Kč, neboť obec s rozšířenou působností bude ve svém rozpočtu alokovat finanční prostředky z postavení obce, tedy se základní částkou 100 Kč a vzhledem k tomu, že má ještě další povinnosti k ostatním obcím na svém územním obvodu z pozice obce s rozšířenou působností, musí tedy ještě k tomu alokovat další finanční prostředky pro spravované území, které jí vyplývá ze zákona. K těmto obcím na svém spravovaném území má hlavně koordinační úlohu. Z těchto důvodů tato rezerva nemusí být již tak vysoká. U kraje je to obdobné, kraje plní směrem k územním samosprávným celkům koordinační úlohu a rezerva v jejich rozpočtech už nemusí být tak vysoká. Z těchto důvodů jsem stanovila výši základní částky pro výpočet na 10 Kč.

6 ZÁVĚR

V mé diplomové práci jsem se zabývala problematikou financování krizového řízení a krizových opatření v souvislosti s § 25 krizového zákona na úrovni územních samosprávných celků. V diplomové práci v první teoretické části popisují systém financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona, dále popisují nástroje finančního hospodaření územních samosprávných celků a to zejména rozpočtový výhled, rozpočet. Dále jsou zde definovány právní normy, které jsou určeny pro tuto oblast, orgány krizového řízení na jednotlivých úrovních územních samosprávných celků.

V jedné praktické části diplomové práce je řešeno financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona prostřednictvím SWOT analýzy. Dle zákona 240/2000 Sb., o krizovém řízení a změně některých zákonů (krizový zákon) jsou územní samosprávné celky povinny ve svých rozpočtech na příslušný kalendářní rok vyčlenit objem finančních prostředků, potřebných k zajištění přípravy a řešení krizových situací. Prostřednictvím dotazníku jsem oslovila pracovníky krizového řízení na všech úrovních územních samosprávných celků. Z jednotlivých odpovědí jsem dospěla k závěru, že je nutné stanovit jasná pravidla pro financování krizového řízení a krizových opatření dle § 25 krizového zákona, tedy pro vyčleňování finančních prostředků v rozpočtech územních samosprávných celků. Provedla jsem analýzu rizik tří vybraných územních samosprávných celků, pro stanovení koeficientu rizikovitosti pro výpočet. Dále jsem stanovila další koeficienty, související s výpočtem a koeficient pro velikosti územních samosprávných celků a koeficient snižující částku k alokaci, dle vybavenosti a dalších podmínek územních samosprávných celků pro výpočet částky pro určení výše finančních prostředků pro alokaci v rozpočtech územních samosprávných celků jsem použila ještě další veličinu a tou je skutečný počet obyvatel územního

samosprávného celku. Stanovila jsem vzorec pro výpočet výše finančních prostředků pro alokaci v územních rozpočtech. Pro obraznost jsem pomocí navrhovaného postupu vypočítala u tří územních samosprávných celků výši finančních prostředků, které by byly dle mého navrhovaného postupu povinny vyčleňovat. V závěru práce jsem navrhla prostřednictvím Nařízení vlády zavést tato pravidla do právního rámce České republiky.

7 SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

IZS	Integrovaný záchranný systém
HZS	Hasičský záchranný sbor
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MR	koeficient míry rizika
PO	koeficient dle počtu obyvatel
RU	koeficient dle rozlohy území
ORP	obec s rozšířenou působností
S	koeficient snižující částku
PO	požární ochrany
HZS	jednotka Hasičského záchranného sboru
PČR	základna Policie České republiky
ZZS	zdravotnická záchranná služba
KS	krizová situace
MU	mimořádná událost
A	ano
N	ne
VPF	výpočet finanční podpory
MR	míra rizika
ZČ	základní částka
ČR	Česká republika

8 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.
2. Zákon č. 240/2000 Sb., krizový zákon.
3. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.
4. REKTORÍK, Jaroslav a kolektiv. *Krizový management ve veřejné správě. Teorie a praxe*. Praha: Ekopress, s.r.o., 2004. 249 s. ISBN 80-86119-83-1.
5. KOLEKTIV AUTORŮ. *Ochrana obyvatelstva a krizové řízení, ed. 1*. Praha: MV – generální ředitelství HZS ČR, 2005. 323 s. ISBN 978-80-86466-62-0.
6. HROMADA, Martin a kolektiv. *Systém hodnocení odolnosti kritické infrastruktury, ed. 1*. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2013. 177 s. ISBN 978-80-7385-140-8.
7. Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu.
8. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).
9. Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.
10. Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení některých ustanovení krizového zákona.
11. Bezpečnostní strategie. [online] Vláda České republiky, 2017[cit. 04-03-2017]. Dostupné z:
<https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf>
12. Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
13. Zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
14. Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky, v platném znění.
15. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů v platném znění.

16. Zákon č. 320/2015 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů.
17. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, v platném znění.
18. Zákon č. 273/2008 Sb., o Polici České republiky v platném znění.
19. Zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, v platném znění.
20. Zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení ropné nouze v platném znění.
21. Zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě, v platném znění.
22. Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení Ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (kompetenční zákon), v platném znění.
23. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.
24. Zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou ve změně pozdějších předpisů.
25. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, v platném znění.
26. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých zákonů v platném znění.
27. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v platném znění.
28. PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI Publishing, 2002. 456 s. ISBN 80-86395-21-9.
29. PEKOVÁ, Jitka. *Finance územní samosprávy: teorie a praxe v ČR*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. 588 s. ISBN 978-80-7357-614-1.
30. POVAZNÍKOVÁ, Romana, SEDLÁČKOVÁ, Olga. *Financování měst, obcí a regionů, teorie a praxe, ed. 1*. GRADA Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
31. Krizový plán Karlovarského kraje. In: Přehled možných zdrojů rizik a analýzy ohrožení. [online] [cit. 2017-01-27]. Dostupné z:

http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/OBaKR_02_2014/KP_KK.pdf.

32. Karlovarský kraj. In: Základní informace o Karlovarském kraji. [online] [cit. 2017-01-27]. Dostupné z: <http://www.kr-karlovarsky.cz/Stranky/Default.aspx>.
33. Město Sokolov. In: Základní informace o Městě Sokolov. [online] [cit. 2017-01-27]. Dostupné z: <http://www.sokolov.cz/>
34. Město Dolní Rychnov. In: Základní informace o obci Dolní Rychnov. [online] [cit. 2017-01-27]. Dostupné z: <http://www.dolnirychnov.cz/>

9 SEZNAM POUŽITÝCH OBRÁZKŮ

<i>Obrázek 1 Graf názory oslovených respondentů [zdroj: vlastní]</i>	52
--	----

10 SEZNAM POUŽITÝCH TABULEK

<i>Tabulka 1 Výše vyčleňovaných finančních prostředků na úrovni kraje</i>	44
<i>Tabulka 2 Výše vyčleňovaných finančních prostředků na úrovni obcí s rozšířenou působností</i>	44
<i>Tabulka 3 Výše vyčleňovaných prostředků na úrovni obcí</i>	45
<i>Tabulka 4 Data pro komparaci Ústeckého kraje</i>	47
<i>Tabulka 5 Data pro komparaci Zlínského kraje.....</i>	47
<i>Tabulka 6 Přehled vyčleňovaných prostředků na úrovni komparovaných krajů</i>	48
<i>Tabulka 7 Data pro komparaci ORP Otrokovice</i>	48
<i>Tabulka 8 Data pro komparaci ORP Třebíč.....</i>	48
<i>Tabulka 9Přehled vyčleňovaných prostředků na úrovni komparovaných ORP</i>	49
<i>Tabulka 10Data pro komparaci obce Chotyně.....</i>	50
<i>Tabulka 11 Data pro komparaci obce Heřmanice.....</i>	50
<i>Tabulka 12 Přehled vyčleňovaných prostředků u komparovaných územních samosprávných celků na úrovni obcí</i>	51
<i>Tabulka 13 Klasifikace míry rizika ohrožení (MR)</i>	53
<i>Tabulka 14 Klasifikace míry ohrožení Karlovarského kraje (MR).....</i>	56
<i>Tabulka 15 Klasifikace rizik ve městě Sokolov (MR)</i>	59
<i>Tabulka 16 Klasifikace rizik obce Dolní Rychnov (MR)</i>	62
<i>Tabulka 17Koefficient rozlohy územních samosprávných celků pro kraj (RU)</i>	64
<i>Tabulka 18 Koefficient rozlohy územních samosprávných celků pro ORP (RU)</i>	64
<i>Tabulka 19 Koefficient rozlohy územních samosprávných celků pro obec (RU).....</i>	65
<i>Tabulka 20 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku (S)</i>	66
<i>Tabulka 21Stanovení koeficientu snižující základní částku u Karlovarského kraje ...</i>	66
<i>Tabulka 22Stanovení koeficientu snižující základní částku u města Sokolov</i>	67
<i>Tabulka 23Stanovení koeficientu snižující základní částku u obce Dolní Rychnov ..</i>	67
<i>Tabulka 24Klasifikace míry rizika ohrožení (MR)</i>	77
<i>Tabulka 25Koefficient rozlohy územních samosprávných celků pro kraj (RU)</i>	77

<i>Tabulka 26 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro ORP (RU)</i>	<i>78</i>
<i>Tabulka 27 Koeficient rozlohy územních samosprávných celků pro obec (RU).....</i>	<i>78</i>
<i>Tabulka 28 Stanovení koeficientu snižujícího základní částku (S)</i>	<i>78</i>

11 SEZNAM PŘÍLOH

Příloha 1: SWOT ANALÝZA.....	I
------------------------------	---

Příloha 1: SWOT ANALÝZA