

## FINANČNÍ ZABEZPEČENÍ KRIZOVÉHO ŘÍZENÍ V ČR

Lenka Černá \*)

### ABSTRAKT

Základním nástrojem pro financování krizového řízení v ČR jsou veřejné rozpočty, a to na všech úrovních státní správy. Správní úřady, kraje a obce si v návrzích svých rozpočtů vyčleňují objem finančních prostředků k zajištění přípravy na krizové situace, včetně účelových rezerv na řešení krizových situací a odstraňování jejich následků. Významnou oblastí financování krizového řízení jsou náhrady škod a státní podpora.

### Klíčová slova:

financování, veřejné rozpočty, náhrady škod, státní podpora

### ABSTRACT

The main instrument for financial crisis management in the Czech Republic are public budgets at all levels of government. Administrative offices, regions and municipalities to draft their budgets in allocating the amount of funding to ensure that preparations for crisis situations, including special-purpose reserves to deal with crisis situations and their consequences. An important area of financing for crisis management are compensation and state aid

### Key words:

financing, public budgets, compensation, state aid

## 1 FINANCOVÁNÍ BEZPEČNOSTI ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU

Základním nástrojem pro financování bezpečnosti na jednotlivých stupních veřejné správy v České republice jsou veřejné rozpočty. Veřejné rozpočty, tj. státní rozpočet, rozpočty územně samosprávních celků a rozpočty účelových fondů jsou součástí rozpočtové soustavy. K veřejným financím patří i tzv. systém mimorozpočtového financování, tzv. fondové financování. Fondy představují takové

---

\*) Ing. Lenka Černá, VŠB – TU Ostrava, Fakulta bezpečnostního inženýrství, Lumírova 13, Ostrava – Výškovice. tel: +420 597 322 970, e-mail: lenka.cerna@vsb.cz

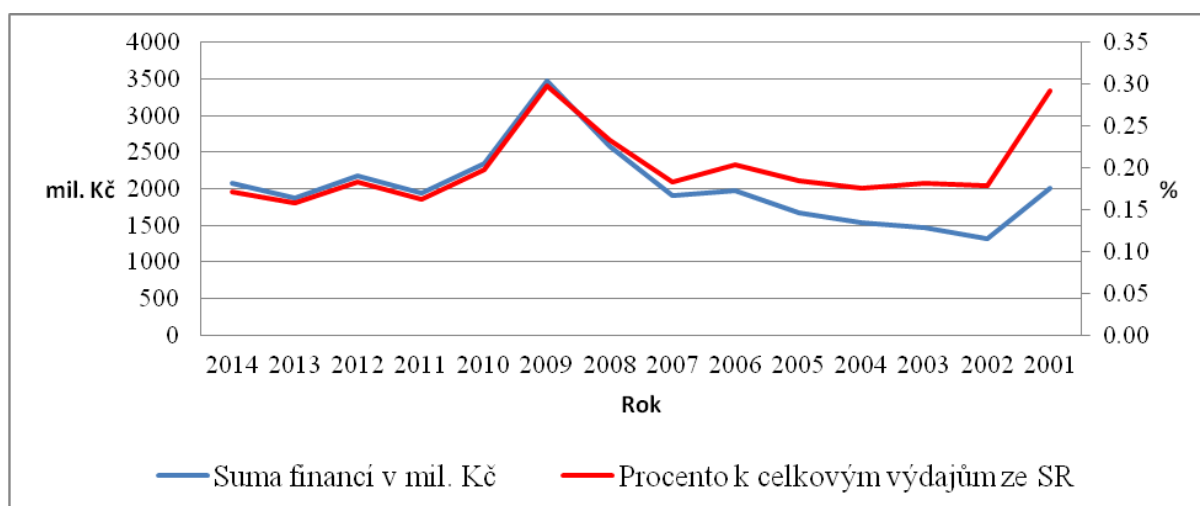
peněžní vztahy, kde se uplatňuje účelová vazba mezi určitým druhem příjmů a příslušnými výdaji, resp. kde je možnost využití určitých peněžních prostředků omezena na financování předem stanovených potřeb. Jde o samostatnou složku veřejných financí.

Základním právním rámcem pro financování bezpečnosti v České republice jsou zákon o rozpočtových pravidlech [2] (pro státní rozpočet a státní fondy) a zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů [3].

Podle zákona o krizovém řízení [4] se finanční zabezpečení krizových opatření na běžný rozpočtový rok provádí podle zákona o rozpočtových pravidlech. K tomuto účelu:

- správní úřady vyčleňují v návrhu rozpočtu svých kapitol na příslušný rok objem finančních prostředků potřebný k zajištění přípravy na krizové situace,
- kraje a obce ve svých rozpočtech vyčleňují objem finančních prostředků k zajištění přípravy na krizové situace a účelovou rezervu na řešení krizových situací a odstraňování jejich následků,
- Ministerstvo financí po projednání s Ministerstvem vnitra navrhuje v rozpočtové kapitole Všeobecná pokladní správa účelovou rezervu finančních prostředků na řešení krizových situací, jejich předcházení a odstraňování jejich následků (způsob jejího použití upravuje vláda ve svém usnesení ke státnímu rozpočtu na příslušný rok, od r. 2003 je tato účelová rezerva ve státním rozpočtu ve výši 100 mil. Kč),
- Ministerstvo financí rozepíše objem finančních prostředků potřebných k zajištění přípravy na krizové situace jako dílčí specifický ukazatel rozpočtových kapitol jednotlivých správních úřadů.

Vývoj takto vyčleněných finančních prostředků v rámci státního rozpočtu v letech 2001 – 2014 je graficky znázorněn na obrázku 1. Modrá spojnice vyjadřuje celkovou částku finančních prostředků vyčleněných v rámci kapitol státního rozpočtu na zajištění přípravy na krizové situace (včetně rezervy v kapitole Všeobecná pokladní správa), červená pak poměr v % této částky k celkovým výdajům státního rozpočtu. Celkové finanční prostředky se v tomto období pohybují od částky 1,3 mld. Kč v roce 2002 po částku 3,5 mld. Kč v roce 2009. V procentech k celkovým výdajům státního rozpočtu je to od 0,17 % v roce 2014 po 0,3 % v roce 2009. Ve srovnání s celkovými výdaji jsou tedy finanční prostředky vyčleněné pro zajištění přípravy na krizové situace celkem v poměrně zanedbatelných částkách a nepředstavují pro státní rozpočet České republiky významnou položku.



Obrázek 1 Vývoj finančních prostředků na zajištění přípravy na krizové situace v rámci státního rozpočtu v letech 2001 – 2014 (Zdroj: vlastní, s využitím [5] - [17])

## 2 FINANCOVÁNÍ LIKVIDACE ŠKOD ZPŮSOBENÝCH MIMOŘÁDNÝMI UDÁLOSTMI

Jiné to může být ve srovnání s finančními prostředky, které jsou určeny pro financování likvidace škod způsobených mimořádnými událostmi. Odhad těchto finančních prostředků je velmi komplikovaný, nelze s předstihem odhadnout, zda a v jakém rozsahu se mimořádná událost, potažmo živelní pohroma objeví.

Mezi nejvýznamnější způsoby financování krizových situací, včetně následků škod patří:

- finanční prostředky dle jednotlivých kapitol státního rozpočtu,
- rozpočty územních samosprávných celků,
- rozpočtová kapitola – Všeobecná pokladní správa – rezerva na řešení krizových situací, vládní rozpočtová rezerva,
- provedení výdajových restrikcí ve státním rozpočtu,
- vydání státních dluhopisů,
- schválení změny salda státního rozpočtu,
- daňová opatření (úprava daňových sazeb, např. tzv. povodňová daň),
- využití mimorozpočtových zdrojů (státní fondy),
- pomalejší umořování dluhu,
- dary od domácích fyzických a právnických osob,
- dary ze zahraničí,
- půjčky ze zahraničí (Evropská investiční banka, Rozvojová banka Evropy),
- Fond solidarity Evropské unie,
- úhrada škod pojišťovnami,
- PPP – Public-Privat-Partnership.

Další významnou oblastí v rámci financování krizového řízení jsou náhrady škod [4]. Stát odpovídá za škodu způsobenou právními a fyzickými osobami v příčinné souvislosti s krizovými opatřeními a cvičeními prováděnými složkami integrovaného záchranného systému. Této odpovědnosti se může stát zprostit jen tehdy, pokud se prokáže, že poškozený si způsobil škodu sám.

Náhrada věcné škody vzniklé při činnosti orgánů provádějících krizová opatření nebo při uložení poskytnutí věcných prostředků se poskytuje podle právních předpisů platných v době vzniku škody. Náhrada škody či újmy na zdraví vzniklé při výkonu uložené pracovní povinnosti, pracovní výpomoci nebo dobrovolné pomoci vykonané v rámci organizované činnosti se poskytuje podle ustanovení občanského zákoníku (Zákon č. 89/2012 Sb.) o odpovědnosti za škodu na zdraví v některých zvláštních případech, pokud mu již nevznikl nárok na dávku úrazového pojištění.

Fyzickým osobám a obcím, které se při krizové situaci z důvodu havárie nebo živelní pohromy přechodně ocitly v mimořádně obtížných poměrech, lze poskytnout státní podporu. Státní podpora může být poskytována ze státního rozpočtu ve formě jednorázových peněžitých dávek fyzickým osobám nebo jinou mimořádnou formou finanční pomoci fyzickým osobám a obcím. Při poskytování státní podpory fyzickým osobám se přihlíží k majetkovým poměrům žadatele o státní podporu a majetkovým poměrům příslušníků jeho rodiny. Státní podpora může být poskytována i formou hmotné pomoci. Při poskytování jednorázových peněžitých dávek fyzickým osobám se postupuje podle vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí.

Rozsah, způsob a podmínky poskytování jiných mimořádných forem finanční pomoci ze státního rozpočtu fyzickým osobám a obcím může v případě havárií nebo živelních pohrom velkého rozsahu stanovit prováděcí právní předpis. Jednorázové peněžití dávky fyzickým osobám vyplácejí místně příslušné pověřené obecní úřady z neinvestiční účelové dotace na sociální dávky, kterou obdrží v rámci souhrnného finančního vztahu státního rozpočtu k rozpočtům obcí na příslušný rozpočtový rok. K úhradě výdajů spojených s poskytováním jiných mimořádných forem finanční pomoci a případnému posílení neinvestiční účelové dotace na poskytování sociálních peněžitých dávek může vláda použít rezervu finančních prostředků na řešení krizových situací vyčleněnou v rozpočtové kapitole Všeobecná pokladní správa na úhradu výdajů na státní podporu. V mimořádném případě může vláda použít vládní rozpočtovou rezervu.

Příkladem státní podpory mohou být konkrétní příklady finanční pomoci, kterou stát poskytl postiženým občanům, ale také obcím a městům po povodních v roce 2002.

Dotace obcím na likvidaci škod způsobených povodněmi v srpnu 2002 – celkem 2 mld. Kč uvolněné ze státního rozpočtu:

- na výstavbu 1 bytu (600 tis. Kč),
- na nákup mobilního ubytovacího zařízení (250 tis. Kč),
- na přestavbu nebytového prostoru na byt (200 tis. Kč),
- na úpravu existujícího ubytovacího zařízení na byty (60 tis. Kč),

- pozemky zdarma od Pozemkového fondu,
- regenerace panelových sídlišť,
- obnova mostů s využitím zásob ze SSHR.

Dotace občanům – celkem 119 mil. Kč. Tyto dávky vyplácely místně příslušné pověřené obecní úřady:

- sociální dávka pro zabezpečení základních životních potřeb (do 30 tis. Kč),
- sociální dávka pro rodiče nezaopatřených dětí, těhotné ženy (do 15 tis. Kč peněžité dávka, nebo věcná do 8 tis. Kč),
- dotace na zaplavený dům nebo byt (150 tis. Kč),
- půjčka na výstavbu nového domu (850 tis. Kč, splatnost 20 let, úrok 2%),
- dotace vlastníkům domu nebo bytu na opravu (200 tis. Kč),
- dotace na nájem lidem se zničeným bytem (3,5 tis. Kč),
- stavba domů s dotovaným dřívím od Lesů ČR.

Kromě přímé finanční podpory byly připraveny programy pro podnikatele. K těm nejvýznamnějším patřily:

- program Rekonstrukce od Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s.,
- zvýhodněné půjčky zemědělcům,
- odpuštění ročních splátek úvěrů Pozemkového fondu za nájem půdy,
- zvýhodnění v programech předstupních fondů EU.

K významným finančním zdrojům při likvidaci následků škod způsobených mimořádnou událostí patří také finance z programového financování. V České republice jsou využívány např. tyto programy:

- Program obnovy venkova,
- Obnova a rozvoj vesnic a venkovské infrastruktury,
- Regionální program rozvoje strukturálně postižených regionů.

### 3 ZÁVĚR

Pro výši škod způsobenými živelními událostmi je rozhodující jednak připravenost daného území, tj. stupeň vybudování v tomto případě protipovodňových opatření a jednak rychlost a přesnost předpovědi výskytu dané události. V případě povodní je předpověď velmi obtížná, u povodní bleskových téměř nemožná. Pro ochranu území před povodněmi je tudíž důležitá prevence, tj. vybudování protipovodňové ochrany.

Vzhledem k vysoké ekonomické náročnosti budování protipovodňové ochrany je nezbytné využít ekonomické analýzy pro rozhodnutí o tom, kde a jaké systémy budou vybudovány. Na financování budování systému protipovodňové ochrany se musí spolupodílet jak finanční zdroje státu, tak finanční zdroje územně samosprávných celků, ale také zdroje firem, které v daném území působí a musí mít zájem na bezproblémovém průběhu povodní. V neposlední řadě jsou důležitým článkem v procesu financování likvidace škod způsobených povodněmi pojišťovny.

Tyto závěry vyplývají také z Hodnotící zprávy z října 2010 Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj. Hodnotící zpráva se zabývá vynaloženými státními prostředky na likvidaci škod povodní za uplynulých 20 let, a je v ní konstatována:

- nutnost financování preventivních protipovodňových opatření na úkor přímé obnovy,
- nutnost zapojení soukromých finančních zdrojů potenciálně postižených vlastníků majetku nejen do obnovy poškozeného majetku, ale především do snižování budoucích rizik, ať už formou pojištění či fyzického budování protipovodňové ochrany.

## LITERATURA

- [1] REKTOŘÍK, J. a kolektiv: *Krizový management ve veřejné správě: teorie a praxe*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2004. 249 s. ISBN 80-86119-83-1.
- [2] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).
- [3] Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
- [4] Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon).
- [5] Zákon č. 475/2013 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2014 a o změně zákona č. 504/2012 Sb., ve znění zákona č. 258/2013 Sb.
- [6] Zákon č. 504/2012 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2013, ve znění pozdějších předpisů
- [7] Zákon č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012
- [8] Zákon č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011, ve znění zákona č. 97/2011 Sb.
- [9] Zákon č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010
- [10] Zákon č. 475/2008 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2009, ve znění zákona č. 423/2009 Sb.
- [11] Zákon č. 360/2007 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2008
- [12] Zákon č. 622/2006 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2007
- [13] Zákon č. 543/2005 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2006, ve znění pozdějších předpisů
- [14] Zákon č. 675/2004 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2005
- [15] Zákon č. 457/2003 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2004
- [16] Zákon č. 579/2002 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2003, ve znění zákona č. 252/2003 Sb.
- [17] Zákon č. 490/2001 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2002, ve znění zákona č. 393/2002 Sb.

Článek recenzovali dva nezávislí recenzenti.