



Emil Antušák
Josef Vilášek

Základy teorie krizového managementu

KAROLINUM

Základy teorie krizového managementu

Emil Antušák
Josef Vilášek

Recenzovali:

doc. PhDr. Jan Šelešovský, CSc.

Ing. Zdeněk Kopecký, Ph.D.

Vydala Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum
Grafická úprava Jan Šerých
Sazba DTP Nakladatelství Karolinum
Vydání první

© Univerzita Karlova v Praze, 2016

© Emil Antušák, Josef Vilášek, 2016

ISBN 978-80-246-3443-2

ISBN 978-80-246-3454-8 (online : pdf)



Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum 2016

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz

Obsah

Úvod	7
1. Management a krizový management	9
1.1 Management a jeho poslání	9
1.1.1 Management v podmínkách kritických změn	11
1.2 Podstata krizového managementu	15
1.2.1 Pět základních funkcí a dvě úrovně krizového managementu	18
1.2.2 Vývojová stadia (anatomie) krizí	24
2. Historie, vývoj a současné pojetí krizového managementu	28
2.1 Historie a vývoj krizového managementu	28
2.2 Současné pojetí krizového managementu	32
3. Základní pojmy krizového managementu	39
3.1 Hrozby a rizika	42
3.1.1 Asymetrické hrozby	45
3.1.2 Věcné hrozby	47
3.2 Krizová situace, krize, krizové stavy	66
3.3 Orgány krizového řízení	70
4. Krizové řízení	73
4.1 Krizové plánování	74
4.2 Specifika krizového plánování	77
4.3 Krizový plán – hlavní produkt krizového plánování	78
4.4 Kritická infrastruktura	81
4.4.1 Kritická infrastruktura a její vývoj v České republice	82
4.4.2 Současný stav kritické infrastruktury v ČR	85
4.5 Krizový management ve veřejné správě	91

5. Krizová komunikace	100
5.1 Předmět, cíle, principy a pravidla krizové komunikace	103
5.2 Proces plánování krizové komunikace	109
5.3 Krizová komunikace a globální média	120
5.4 Jiné formy krizové komunikace	126
5.4.1 Krizová komunikace složek integrovaného záchranného systému	126
5.4.2 Krizová komunikace v zátěžových situacích	128
Závěr	129
Literatura	131

Úvod

Tato učebnice je určena především pro studenty dvouoborového studia studijního oboru Ochrana obyvatelstva se zaměřením na vzdělávání na Fakultě tělesné výchovy a sportu Univerzity Karlovy v Praze. Pro aktuálnost problematiky krizového řízení může být i vhodným studijním materiálem pro učitele základních a středních škol. Zvládnutí potřebných teoretických východisek základů krizového managementu je předpokladem ke zvládnutí aplikace této teorie v předmětu Krizové řízení ve veřejné správě.

Jen málokterý výraz je tak spjatý s lidskou historií jako slovo „krize“. Původ tohoto slova nacházíme v řeckém substantivu κρισις (krisis), jež je odvozeno od slovesa κρινειν (krinein – rozdělovat, přeneseně rozhodovat se) a původně označovalo chvíli rozhodnutí. Dokumentovanou skutečností je, že toto slovo už bylo běžným výrazovým prostředkem antických filozofů, lékařů či dějepisců. Krize může postihnout totiž jakýkoliv subjekt – politickou stranu, alianci, stát, organizaci, rodinu či jednotlivce. Dnes, v době propojení světa prostřednictvím obchodu, informačních sítí, financí i státních zájmů, je mnohem větší šance ke vzniku a rozsáhlému šíření krizí. V této souvislosti nelze opomenout jednu skutečnost, a to způsob přípravy na krize. Mnohaleté zkušenosti s řešením krizí ukazují, že problematika přípravy na krize a proces jejich zvládnutí se mnohdy stávají druhořadou záležitostí, což se následně projevuje v obecném poklesu motivace odborných (krizových) orgánů, občanů a veřejnosti vůbec učit se a připravovat na možné krizové situace.

Skončení studené války, rozpad Varšavské smlouvy a následný zánik bipolárního světa znamenal převrat v oblasti bezpečnosti v Evropě i ve světě. V euforii, která nastala, se mnozí domnívali, že skončily problémy a budeme dále žít v bezpečí, bez hrozeb a ohrožení, bez rizik. Toto smyslové opojení však trvalo jen velmi krátkou dobu. Další vývoj totiž ukázal, že poslední dvacetiletí 20. století se stalo jedním z nejdramatičtějších období od skončení 2. světové války. V různých společensky dů-

ležitých oblastech došlo přímo k dramatickým zvrátům. Mnohé události a vývojové tendence mají totiž silně krizový charakter.

Tyto změny vyvolaly proces nového přezkoumávání samotné podstaty a významu krizového managementu. Jestliže studená válka představovala nebezpečí, a ono pominulo, stal se svět z bezpečnostního hlediska koherentní (soudržný). Tím se otevřela možnost, aby každý stát měl svou individuální bezpečnostní strategii. Z historie je známo, že politická společenství vznikla zpočátku kvůli tomu, aby zajistila přežití svých členů. Největším nebezpečím byla válka a porážka ve válce znamenala otroctví pro obyvatele poraženého státu. Základním bezpečnostním cílem proto bylo, aby společnost chránila komunitu před takovou porážkou a aby zajistila nezávislost a právo na sebeurčení. Dále aby zabránila tomu, že daná komunita upadne do područí jiné komunity. Každá komunita totiž byla posilována pocitem ohrožení z vnějšku.

Dnes je situace jiná. Tradiční hrozba již nepřichází od jiné komunity, největší hrozby dnes už nepředstavují tradiční vojenská rizika, ale různé modifikace globalizačních, destabilizačních a proliferačních rizik. Protože neexistuje zjevný a jasně definovaný nepřítel, definování strategických cílů bezpečnostní politiky státu a určování klíčových determinantů za neexistence jasně určené hrozby je obtížné. Reálná situace je ovlivňována množstvím proměnných, kauzalita (hledání příčin) se nedrží lineárního modelu, důsledky nejsou úměrné příčinám. Bezpečnost států je stále více vymezována schopností zemí čelit nejen vojenskému napadení, ale i nevojenským ohrožením a tzv. „asymetrickým bezpečnostním hrozbám“ (Antušák, 2009).

K vydání této publikace vedla potřeba v koncentrované podobě poskytnout základní informace o obecné teorii krizového managementu, hrozbách a příležitostech jejich zvládnutí (management hrozeb), základních způsobech krizového plánování a dále rozebrat problematiku krizové komunikace. Krizová komunikace se stává významným nástrojem krizového řízení v rukách politiků, vládních činitelů, manažerů a úředníků na všech stupních veřejné správy a manažerů významných podniků.

Aktuálnost vydání učebnice podtrhuje skutečnost, že od 1. září 2013 je problematika ochrany člověka za mimořádných událostí, jakož i přípravy občanů k obraně státu zařazena dle Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání do výuky základních a návazně i středních škol.

1. Management a krizový management

1.1 Management a jeho poslání

Přestože pojem „management“ prožívá druhé století své historie, názory na jeho přesné definování jsou stále různé. V současné literatuře můžeme najít celý arzenál definic a pojmů „management“. I v této množině názorů se však dají identifikovat určité směry, které jsou určující pro určitou „školu“ managementu. V této souvislosti se Emil Antušák v publikaci *Krizový management. Hrozby, krize, příležitosti* přiklání k teoretickému směru, jenž dává nejlepší východiska pro teorii krizového managementu, a to jsou práce P. F. Druckera a jeho následovníků.

P. F. Drucker ve své práci *Management: Task, Responsibilities, Practices* uvádí, že výklad pojmu je nesnadný. Nejen proto, že tento původně americký termín se různě překládá, ale zejména proto, že označuje nejen funkci, ale také lidi, kteří ji vykonávají. Označuje také vědní disciplínu a obor studia.

Z dnešního pohledu můžeme tak pojmu management přiřadit trojí rozměr či význam:

- specifická aktivita (profese),
- skupina řídicích pracovníků (personifikace pojmu),
- vědní disciplína (obor zabývající se problematikou řízení „činnosti“ i řízení „organizace“ jako celku).

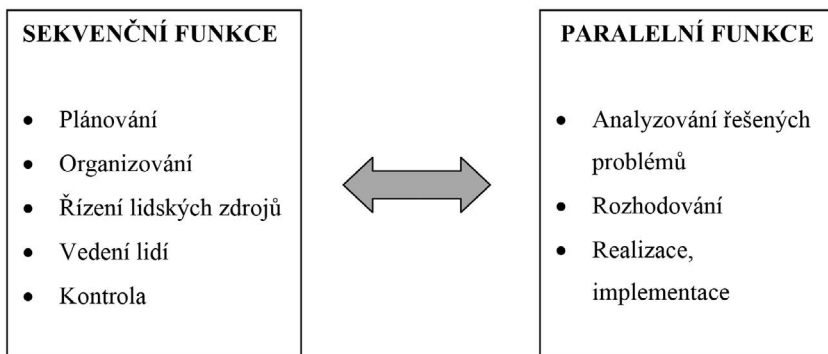
Pokud jde o samotnou definici managementu, záleží na jednotlivci, ke které koncepci se přikloní. Z celé škály definic budeme vycházet z této definice managementu: „**Management je ucelený soubor přístupů, názorů, zkušeností, doporučení a metod, které vedoucí pracovníci (manažeři) užívají ke zvládnutí specifických činností (manažerských funkcí), jež jsou nezbytné k dosažení soustavy cílů organizace.**“¹

1 Vodáček, L., Vodáčková, O., *Management. Teorie a praxe v informační společnosti*, s. 19–21.

Pod pojmem „manažerské funkce“ se v tomto případě skrývají cílevědomé, specifické činnosti, které manažeři vykonávají ve své práci a které představují hlavní náplň manažerského řemesla. Dělíme je na hlavní (sekvenční) a paralelní – viz obr. 1. Manažerské funkce.

Budeme-li sdílet názor P. F. Druckera, že *management je orgán institucí, tedy orgán, který proměňuje chaos v organizaci a lidské úsilí ve výkon*, pak musíme rovněž konstatovat, že jen zřídkakdy v dějinách lidstva vstoupila nějaká instituce na scénu tak razantně jako management. Za dobu necelých 150 let transformoval sociální i ekonomickou strukturu vyspělých zemí světa, vytvořil celosvětovou ekonomiku, vytyčil nová pravidla pro státy, které se chtěly stát účastníky této ekonomiky jako rovnocenní partneři.

SEKVENČNÍ A PARALELNÍ MANAŽERSKÉ FUNKCE



Obr. 1 Manažerské funkce (zdroj: Antušák, E., *Krizový management. Hrozby, krize, příležitosti*)

Ale transformací prošel i samotný management. Jeho úkol však zůstává stejný – umožnit lidem kolektivní výkonnost prostřednictvím společných cílů, společných hodnot, odpovídající struktury, školení a rozvoje, tedy všeho, co potřebují, aby mohli odevzdávat výkon a reagovat na změny.

Z pohledu současnosti se však změnil zásadní smysl tohoto úkolu: výkonnost managementu proměnila masu pracovních sil ze společnosti složené převážně z nekvalifikovaných manuálních dělníků ve společnost vysoce vzdělaných pracovníků, disponujících znalostmi.

Dosavadní historie, vývoj managementu, jeho úspěchy i problémy nás učí: podstatou managementu je **soubor principů**, které, chceme-li v dnešních podmínkách uspět, musíme nejen chápat, ale i prosazovat. Jde především o to, že:

- subjektem managementu jsou lidé,
- management je součástí národní kultury,
- management vyžaduje angažovanost pro společné cíle a sdílené hodnoty,
- management musí umožňovat růst a rozvoj nejen firmě, ale i pracovníkům v souladu s měnícími se potřebami a příležitostmi,
- management je vybudován na základech komunikace a individuální odpovědnosti,
- management, a to nejen v podnikových organizacích, musí být odpovědný za výkon těchto organizací,
- kritériem výkonnosti podniku a jeho managementu je „užitek“ (hmotný či nehmotný, spokojený zákazník apod.).

Manažeři, kteří tyto principy pochopí a budou je praktikovat, mají šanci stát se úspěšnými a kvalifikovanými manažery.

1.1.1 Management v podmínkách kritických změn

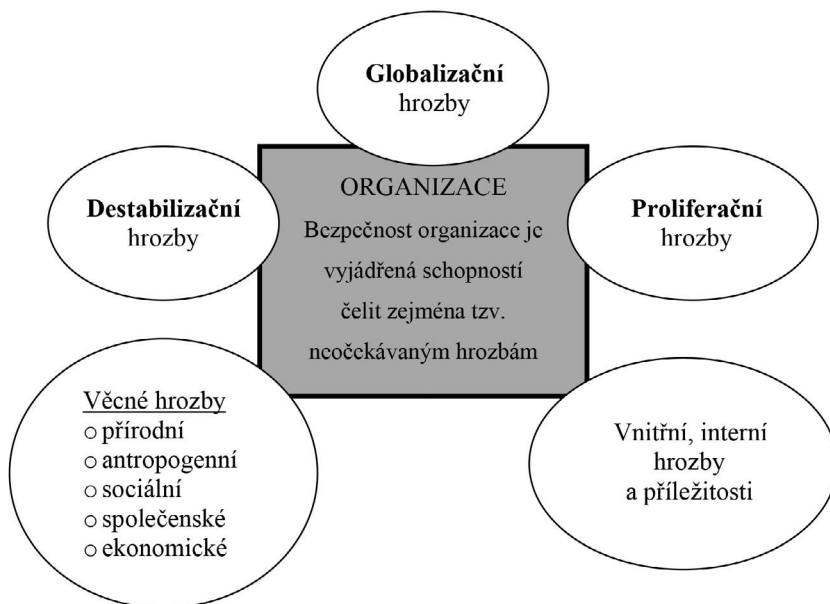
Současná doba je charakteristická turbulentním a velice dynamickým prostředím života společnosti. Ještě nikdy od doby průmyslové revoluce nebylo třeba, aby se manažeři v umění podnikatelského vedení museli velmi rychle naučit či odnaučit tolika různým věcem. Avšak jen málokdy se jim v tomto směru nabízelo tolik různorodých a protikladných rad. Důvodem tohoto „rozcuch“ v manažerském myšlení je skutečnost, že se na světové scéně objevily nové hybné síly (globalizace, nové technologie), které si počátkem 90. let minulého století vynutily zavedení *nových manažerských praktik a přístupů* – „**managementu v podmínkách kritických změn**“ (Management in Conditions of Critical Changes).

Limitující podmínkou přechodu na nový styl managementu byla skutečnost, že vlivy externího prostředí začaly být natolik turbulentní, začaly mít natolik nečekaný výskyt, ostrou dynamiku průběhu a zřetězení, že důsledky pro organizace začaly být kritické, řekněme krizové. Proto řada autorů začala hledat možnosti, jak využít změnu externího prostředí k posílení a zhodnocení svých pozic.

P. F. Drucker zdůrazňoval, že tyto nové podmínky budou vyžadovat nový styl řízení, nové tvůrčí přístupy, které budou schopny změnám ex-

terního prostředí porozumět, budou umět vzniklé problémy řešit, dokážou je v potřebné míře kompenzovat či dokonce využít ve svůj prospěch.

To není vše. Proces manažerské práce začal být narušován řadou tradičních i nových hrozeb a krizových jevů, které podstatným způsobem determinovaly pracovní prostředí manažerů. Tradiční bezpečnostní hrozba již nepřichází od jiné komunity, největší hrozby již nepředstavují hrozby vojenské, ale různé modifikace globalizačních, destabilizačních a proliferačních hrozeb. Bezpečnost států, ale i podnikajících subjektů je stále více vymezována jejich schopností čelit tzv. „asymetrickým bezpečnostním hrozbám“ (Antušák, 2009). Spektrum současných bezpečnostních hrozeb je znázorněno na obrázku 2.



Obr. 2 Spektrum současných bezpečnostních hrozeb (zdroj: Antušák, E., *Krizový management. Hrozby, krize, příležitosti*)

Globalizační hrozby představují nejrozsáhlejší spektrum bezpečnostních rizik. Zahrnují např. organizovaný zločin, nezákonné obchody a toky financí, transfery osob, ohrožení kritické infrastruktury státu, narušení informačních a komunikačních systémů, rozsáhlé živelní pohromy, průmyslové, vojensko-technické a ekologické havárie, epidemie

a pandemie, základní životní, surovinové a přepravní kolapsy. Rizika mají nevojenský charakter s těžko definovatelnou aktuálností a možností aktivace během několika hodin až dnů, s obtížně předvídatelným rozsahem s možností přeměny v ohrožení dosud neznámého rozsahu a charakteru.

Destabilizační hrozby vyplývají z etnických, náboženských, kulturních a ekonomických rozporů mezi státními či nestátními subjekty. Přerůstají hranice států, obvykle přecházejí v lokální ozbrojené konflikty, v některých případech i bez použití pravidelných ozbrojených sil. Jsou zpravidla doprovázeny terorizmem, masovou a ilegální migrací. Mají jak vojenský, tak nevojenský charakter nebo mohou přerůst v přímé ohrožení s velmi různorodým a obtížně předvídatelným rozsahem a vojensko-technickým charakterem, včetně použití zbraní hromadného ničení (ZHN).

Proliferační hrozby se projevují snahou státních i nestátních subjektů z tzv. problémových zemí světa získat a zneužít zbraně hromadného ničení a prostředky jejich dopravy na cíl. Zahrnují i nezákonné šíření dalších moderních technologií dvojího použití i mimo sféru vojenského využití.

Za **asymetrické bezpečnostní hrozby** se považuje použití takových způsobů a prostředků ze strany protivníka (soupeře, konkurence), kterým nemůžeme stejným způsobem čelit.

Zmenšená hrozba globální jaderné války podpořila vzájemnou závislost ekonomik světa. Narůstající ekonomické vazby činí jednotlivé země více citlivými na *neočekávané krize*. Takové krize mohou pramenit z náhlé finanční či jiné ekonomické krize, svůj původ mohou mít v přírodních katastrofách, hladomoru, epidemiích, přelidnění nebo v nových formách organizovaného zločinu, především terorizmu, rozsáhlých migrací lidí, ale i v nedbalém či bezohledném chování jako např. znečišťování a drancování zdrojů. Rovněž by mohly vzniknout z úmyslného politického jednání vlastníků zdrojů nebo by se mohly odvozovat z úmyslného politického jednání. Není obtížné si představit hrozby vycházející z náboženského fanatismu, hrubého nacionalismu a jině.

Specifickým bezpečnostním problémem současné Evropy, Českou republiku (ČR) nevyjímaje, je problém *extremismu*, s nímž je nutno bojovat v celoevropském kontextu neboť hrozí, že se vymkne kontrole. Celosvětovou a celoevropskou hrozbu představují projevy rasismu, antisemitismu, fašismu, neonacismu, nebolševismu a jiných protiústavních ideologií.