

JIHOČESKÁ UNIVERZITA V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
ZDRAVOTNĚ SOCIÁLNÍ FAKULTA

**Využití dobrovolných občanských sdružení, neziskových organizací
a jednotlivých fyzických osob v organizování nouzového přežití
a humanitární pomoci při mimořádné události a v krizovém stavu.**

Bakalářská práce

Autor : Veronika Jantačová

Vedoucí práce : Mgr. Klement Bláha

V Českých Budějovicích 28.4. 2009

ABSTRAKT

Utilization voluntary civic association, non-profit organization and individual real person in organization emergency survival and humanitarian aid at outstanding event and in critical situation.

The present paper involves the utilisation of civic associations, non-profit associations and individuals while helping the professional bodies of the IRS (Integrated Rescue System) in order to manage the consequences of an extraordinary event.

Optimally, we can help the afflicted population when we set out to create a system that can take full advantage of planned and offered assistance from non-governmental organisations, corporate bodies as well as self-employed individuals and individual citizens, which manages to co-ordinate it all properly.

The aim of the present paper is to attempt to record all the possible sources of the appropriate civic associations, non-profit associations and individuals that would help the basic bodies of the IRS while solving an extraordinary event. Moreover, to attempt to draft a system that would best secure the goal of the remedy, its uniformity and efficient provision for the respectively afflicted people all according to a concretised situation and need.

Prohlášení:

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „ Využití dobrovolných občanských sdružení, neziskových organizací a jednotlivých fyzických osob v organizování nouzového přežití a humanitární pomoci při mimořádné události a v krizovém stavu“ vypracovala samostatně a použila jen pramenů, které cituji a uvádím v přiložené bibliografii.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to v nezkrácené podobě fakultou elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách.

V Českých Budějovicích 28.4.2009

.....

Poděkování

Touto cestou chci poděkovat mému vedoucímu práce Mgr. Klementu Bláhovi za odborné vedení a trpělivost při zpracování této bakalářské práce a děkuji celé rodině za podporu během mého studia na vysoké škole.

OBSAH

ÚVOD A CÍL PRÁCE	7
1. Současný stav	9
1.1 Všeobecné vymezení pojmů ochrany obyvatelstva	9
1.2 Pojem nouzového přežití	11
1.3 Pojem humanitární pomoci	12
1.3.1 Druhy pomoci	13
2. Legislativní východiska	15
2.1 Historická legislativní východiska	15
2.2 Současná legislativní východiska	18
2.2.1 Rozdělení pravomocí mezi subjekty	19
2.2.2 Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020	21
2.2.3 Další související zákony	22
2.3 Zahraniční legislativní východiska	23
3. Rozsah pomoci poskytované jednotlivými subjekty	25
3.1 Pomoc poskytnutá státem, státními subjekty a HZS	25
3.2 Pomoc poskytnutá občanskými sdruženími	27
3.3 Pomoc poskytnutá fyzickými osobami	28
4. Hodnocení rozsahu pomoci na jednotlivých stupních státní správy	29
4.1 Na úrovni obce s rozšířenou působností	29
4.2 Na úrovni kraje	30
4.3 Na úrovni státu	30
4.4 Mezinárodní pomoc	31
5. Hodnocení zkušeností z dřívějších mimořádných událostí (povodně 1997 až 2002)	32
5.1 Shodné prvky při obou povodních	32
5.2 Rozdílné prvky při obou povodních	32
6. Možnosti optimalizace systému	34
6.1 Optimalizace v době příprav	34

6.2 Optimalizace při řešení mimořádné události	35
6.3 Metodika práce	36
6.3.1 Návrh systému v praxi	38
7. Diskuze	40
8. Závěr	41
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	43
SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	45

ÚVOD A CÍL PRÁCE

Mimořádné události, kterým musí lidé čelit a mají dopad na jejich zdraví, životy i majetek, provázejí lidstvo celou historií. Ze všech takových událostí vzešly vždy nové poznatky, jak by se dalo dalším podobným událostem předcházet nebo jak se vypořádat s jejich následky.

Při pohledu do historie měly na civilní obyvatelstvo katastrofální dopad především válečné konflikty. Ani v dnešní době bohužel ve světě nejsou výjimkou. V našich podmínkách jsou ale tato válečná ohrožení vnímána spíše jako nereálná a více se soustředíme na tzv. ohrožení nevojenská.

Mezi ně řadíme stále více se projevující prudké klimatické změny, které vyvolávají požáry, povodně, silné větry. Podobné nebezpečí představují i katastrofy v dopravě, v průmyslu a v jaderné energetice či epidemie a epizootie. Nejnovější hrozbou jsou teroristické útoky, které můžeme jen těžko předvídat, můžeme ale udělat hodně pro zmírnění jejich následků.

Všechny tyto mimořádné události působí na životní prostředí různou intenzitou a mají na ně různé dopady. To se tedy musí odrazit i v různě dlouhých obdobích nápravy a návratu do běžné situace. A aby tato období obnovy byla zvládnuta co nejefektivněji a nejrychleji, je zapotřebí mít k dispozici velké množství sil a prostředků. Ačkoli je garantem ochrany životů, zdraví, majetku a životního prostředí stát, při rozsáhlých událostech je potřeba využít všech možných dostupných zdrojů. Těmito zdroji mohou být různé organizace, právnické a podnikající fyzické osoby i jednotlivý občané, kteří dokáží navršit síly a prostředky základních záchranných složek. Každý z nás se tak může přímo nebo nepřímo podílet na obnově poškozeného území či pomoci postiženému obyvatelstvu lépe přečkat nepříznivé období v provizorních podmínkách. Vždyť pomoc druhým by měla být zakořeněna v každém z nás. Nikdy nevíme, zda se příště obětí nějaké nepříjemné události nestaneme právě my.

Optimálně dokážeme postiženému obyvatelstvu pomoci, pokud vytvoříme systém, který dokáže plně využít plánované i nabízené pomoci a dokáže ji správně koordinovat. I toto bude jedním z cílů této práce. Pokusím se o evidenci všech možných zdrojů vhodných

občanských sdružení, neziskových organizací i nabídek jednotlivých fyzických osob, které by pomohly základním složkám IZS při řešení mimořádných událostí. A zkusím navrhnout takový systém, který by nejlépe zabezpečil cílenost pomoci, její včasné, rovnoměrné a účelné poskytnutí postiženým osobám podle konkrétní situace a potřeby.

1. Současný stav

1.1 Všeobecné vymezení pojmů ochrany obyvatelstva

Pokud vlivem přírody nebo člověka dojde k nějaké mimořádné události, jako první se na provedení záchranných a likvidačních pracích i ochraně obyvatelstva podílejí profesionální složky integrovaného záchranného systému (Hasičský záchranný sbor ČR, Policie ČR a Zdravotnická záchranná služba). Ochranou obyvatelstva zde rozumíme:

- v širším slova smyslu – komplex všech činností, směřujících k zabezpečení ochrany obyvatelstva v případě vzniku mimořádné události, krizové situace nebo při válečném konfliktu,
- v užším slova smyslu – je chápána pouze jako komplex konkrétních činností, plněných ve prospěch občanů při jejich preventivní přípravě a při provádění represivních opatření k ochraně zdraví, života a majetku.¹

Všechny výše zmiňované složky prvosledově zachraňují životy postiženému obyvatelstvu, poskytují pomoc při ochraně zdraví, majetku a životního prostředí, likvidují příčiny vzniku a bezprostřední následky mimořádné události.

Mimořádná událost, ale může dosáhnout takových rozměrů, že běžné síly a prostředky základních složek IZS nestačí. V takovém případě se vyhláší jeden z krizových stavů (stav nebezpečí, nouzový stav a zcela výjimečně při vojenském konfliktu stav ohrožení státu či válečný stav) a na pomoc základním složkám jsou povolávány složky ostatní. Podle charakteru události a podle sil a prostředků, kterými disponují, se tedy druhosledově do zvládnutí mimořádné události zapojují:

- Vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil (Armáda ČR),
- Ostatní bezpečnostní sbory,
- Ostatní záchranné sbory,
- Orgány ochrany veřejného zdraví,
- Havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby,

¹ Bláha,K. Ochrana obyvatelstva I., České Budějovice,2007,s.22

- Odborná zdravotnická zařízení,
- Přizvané právnické a podnikající fyzické osoby,
- Zařízení civilní ochrany,
- Neziskové organizace a sdružení občanů.²

Tyto složky bývají zahrnuty do poplachových plánů IZS krajů a poskytují pomoc na základě předem sjednaných smluv, tzv. plánovanou pomoc na vyžádání. Většinu ostatních složek, jako Armády ČR nebo záchranných, pohotovostních a jiných složek i některých právnických a podnikajících osob, využíváme především na provádění záchranných a likvidačních prací v průběhu nebo na obnovovací práce po odeznění mimořádné události. Protože tyto složky jsou většinou vybaveny příslušnou technikou a odbornou způsobilostí.

Bohužel některá rozhodnutí, jako zrušení záchranných praporů Armády ČR, efektivnímu a rychlému průběhu záchranných a likvidačních prací příliš neprospívá.

V dalším kroku, tedy na případné následné zabezpečení nouzového přežití nebo pro příjem a distribuci humanitární pomoci, využijeme spíše zdrojů neziskových organizací, občanských sdružení, zařízení civilní ochrany nebo dobrovolné pomoci občanů. Z jejich zdrojů a za jejich přispění, se podaří postiženému obyvatelstvu lépe zvládat nastalou mimořádnou událost.

Mezi zmiňované organizace, které jako náplň své činnosti mají pomoc postiženým při zvládání mimořádné události, můžeme zařadit :

- Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska – občanské sdružení, které se soustředí hlavně na požární ochranu a preventivní protipožární opatření. Ale velmi nápomocné je i při zvládání následků mimořádné události. Výhodou určitě je, že se jeho místní organizace u nás nacházejí v hustém plošném pokrytí, takže mohou pomoc nabídnout ve velmi krátkém časovém intervalu. Zapojují se také do preventivně – výchovné činnosti, hlavně u školní mládeže.
- Česká a Moravská hasičská jednota – dobrovolné občanské sdružení, které se

² Linhart,P. Některé otázky ochrany společnosti. 1.vydání. Praha: MV-GŘ HZS,2005, ISNB80-86640-43-4, s.96

kromě aktivní pomoci složkám IZS při mimořádných událostech, zaměřuje i na technické vybavení sborů dobrovolných hasičů a samozřejmě také na práci s dětmi a mládeží.

- Český červený kříž – je humanitární občanské sdružení, které působí na celém území ČR. Je bezesporu jedním z hlavních, které poskytuje pomoc jak v oblasti humanitární, sociální, tak i zdravotní. Působí jako výlučně uznaná pomocná organizace vojenské zdravotnické služby, podílí se na přípravě ochrany obyvatelstva a pomáhá při katastrofách a mimořádných událostech. Také ale pořádá řadu výukových programů pro školní mládež i širší veřejnost.³
- a mnohé další organizace, jako ADRA, Lékaři bez hranic, Člověk v tísni, Česká katolická charita, Svaz záchranných brigád kynologů ČR, Svaz civilní ochrany ČR.

1.2 Pojem nouzového přežití

Nastane-li událost, která se začne bezprostředně negativně dotýkat zdraví a života obyvatelstva, je nejlepším způsobem jejich ochrany evakuace z ohroženého území. Provedení evakuace souvisí s řadou opatření, která byla přijata ještě před vznikem nějaké události nebo i v jejím průběhu. Tato opatření by měla zajistit postiženému obyvatelstvu vhodné podmínky pro přečkání mimořádné události v improvizovaných podmínkách tzv. nouzového přežití.

Garantem všech těchto opatření je stát, ale na jejich plnění se podílejí jednak orgány státní správy a samosprávy, právnické a podnikající fyzické osoby, ale také jsou využívána právě občanská sdružení, nevládní organizace i samotní občané. Společně zajišťují, aby opatření nouzového přežití byla zabezpečována stále, dokud to vyžadují potřeby postiženého obyvatelstva. A byla postupně ukončována v průběhu doby, kdy se postižení mohou navrátit do svých bydlíšť a proběhne obnova postiženého území. Všechna taková opatření zahrnutá do Plánu nouzového přežití musí počítat se zajištěním :

- Nouzového ubytování,
- Nouzového zásobování základními potravinami,

³ Linhart,P. Některé otázky ochrany společnosti. 1.vydání. Praha: MV-GR HZS,2005, ISNB80-86640-43-4, s.96

- Nouzového zásobování pitnou vodou,
- Nouzových základních služeb obyvatelstvu,
- Nouzových dodávek energií,
- Organizování humanitární pomoci.⁴

Většina těchto opatření je zabezpečena ze strany státní správy a samosprávy, a to předem dohodnutými smluvními poskytovateli ubytování nebo stravování, dopravci, poskytovateli služeb apod. V případě nutnosti jsou k dispozici také zásoby humanitární pomoci od státu. Ale i přesto jsou tato všechna opatření podporována prostředky z humanitárních sbírek, které jsou právě organizovány občanskými sdruženími a neziskovými organizacemi za přispění jednotlivých občanů. Jejich pomocí se doplňují potřebná množství potravin, balení pitné vody, ale také věci pro osobní potřebu jako šaty, příkrývky, věci pro osobní hygienu apod.

1.3 Pojem humanitární pomoci

Humanitární pomoc je souhrn opatření v materiální, duchovní, zdravotní, sociální a právní oblasti.⁵ Humanitární pomoc můžeme podle poskytovatele rozdělit do dvou skupin. Do první skupinu zařadíme pomoc, kterou bezplatně poskytuje postiženému obyvatelstvu stát. A tou druhou je pomoc a dary od nevládních a neziskových organizací, od sdružení občanů, právnických a podnikajících fyzických osob a od jednotlivců. Humanitární pomoc můžeme zprostředkovávat tím, že k pomoci vyzveme přímo občany či organizace, nebo formou, kdy přijímáme již konkrétní nabídky. Souborný přehled takových nabídek, které mohou být k dispozici při vzniku nějaké mimořádné události, si vedou orgány státní správy, samosprávy i humanitární organizace.⁶ Při zajišťování prostředků humanitární pomoci pro postižené obyvatelstvo by se mělo dbát jednak na aktuální potřebu konkrétních prostředků a také na správně funkční logistické zabezpečení. Tedy, aby požadované

⁴ vyhláška MV č. 328/2001Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS

⁵ Procházka, Z. Humanitární pomoc postiženému obyvatelstvu, Časopis 112, 2002, 2, přístupný na <http://web.mvcr.cz/archiv2008/casopis/112/2-2002/prochazka.html>, 20.4.2009

⁶ nařízení vlády č. 463/2000Sb., o stanovení pravidel zapojování do mezinárodních záchranných operací, poskytování a přijímání humanitární pomoci a náhrad výdajů vynakládanými právnickými osobami a podnikajícími fyzickými osobami na ochranu obyvatelstva

prostředky byly doručeny ve správný čas na správné místo a aby nedošlo k jejich znehodnocení nebo dokonce zneužití.

1.3.1 Druhy pomoci

Při pomoci postiženému obyvatelstvu zvládnout jakoukoli nepříjemnou událost můžeme využít několika forem pomoci. Ani jedna z nich není zanedbatelná a měla by se jí věnovat dostatečná pozornost. Některé z těchto druhů pomoci se ale nutně nemusejí týkat jen obyvatel postižených mimořádnou událostí, mohou ulehčit ve stresovém prostředí i zasahujícímu složkám.

Ze zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, vyplývají dva konkrétně definované druhy pomoci:

- Osobní pomoc – je dle zákona činnost nebo služba při provádění záchranných a likvidačních prací a při cvičení na výzvu velitele zásahu, hejtmana kraje nebo starosty obce, osobní pomocí se rozumí i pomoc poskytnutá dobrovolně bez výzvy, ale se souhlasem nebo s vědomím velitele zásahu, hejtmana kraje nebo starosty obce.
- Věcná pomoc – je dle zákona poskytnutí věcných prostředků a služeb při provádění záchranných a likvidačních prací a při cvičení na výzvu velitele zásahu, hejtmana kraje nebo starosty obce, věcnou pomocí se rozumí i pomoc poskytnutá dobrovolně bez výzvy, ale se souhlasem velitele zásahu, hejtmana kraje nebo starosty obce.

Poskytnutím takové pomoci je povinen každý občan, kromě výjimek uvedených v témže zákoně. Na výzvu velitele zásahu, hejtmana kraje nebo starosty obce je tedy každý povinen poskytnout jakýkoliv prostředek (dopravní prostředky, nářadí) ze svého vlastnictví nebo osobní pomoc ve prospěch postiženého obyvatelstva.

Dalším z možností jak pomoci je:

- Finanční pomoc – poskytnutí finančních prostředků je asi nejčastější forma pomoci od široké veřejnosti obyvatelům postiženým mimořádnou událostí. Většinou je řízena právě přes humanitární a církevní organizace. Ty zakládají sbírky pro pomoc postiženému obyvatelstvu, aby měly prostředky na nápravu škod. Bohužel ale nekontrolovatelně také vznikají podvodné organizace, které pod záminkou pomoci vylákají od veřejnosti peníze, které se k postiženým nikdy nedostanou. Možná by

pomohl systém, který by dovoloval zakládat finanční sbírky pouze léty prověřeným a spolehlivým organizacím jako je Český červený kříž nebo některé církevní organizace. S tímto vyrozuměná veřejnost by pak možná s důvěrou a ochotněji darovala finanční prostředky na obnovu postiženého území.

Další možnosti pomoci mohou posloužit postiženým obyvatelům stejně jako i zasahujícím záchranářům, kteří se také mnohdy musí vyrovnávat s nelehkou situací v místě mimořádné události.

- Duchovní (náboženská) pomoc – poskytování takové služby jsou prováděny duchovním personálem, který v tíživé situaci nabídne lidem duchovní službu a náboženskou posilu. Takových služeb rádi využívají především starší občané, kteří se snáze svěřují a více důvěřují slovům duchovního než psychologovi.
- Psychologická pomoc – je postiženému obyvatelstvu poskytována profesionály. V jejich činnosti je ale podporují i dobrovolníci z řad církve, nevládních organizací nebo občanských sdružení. Na úrovni Mezinárodní federace Červeného kříže a Červeného půlměsíce například vzniklo Centrum pro psychologickou pomoc. A Červený kříž se tedy začal zaměřovat i na výcvik osob, které by v případě potřeby dokázali poskytnout psychosociální pomoc.⁷ Takové psychosociální týmy by měly fungovat na úrovni každého kraje.
- Sociální pomoc – je určená občanům, kteří byli postiženi nějakou mimořádnou událostí. Mohou jim být poskytnuty výhody v podobě nenávratných a bezúročných půjček, věcných a peněžitých dávek rodičům nezaopatřeného dítěte, těhotným ženám, nezaopatřeným dětem, těžce zdravotně postiženým, starým občanům nebo občanům, kteří v průběhu mimořádné události přišli o svůj majetek. Účelem takových peněžních dávek sociální péče je poskytnutí rychlé pomoci k zabezpečení základních životních potřeb občanů a jejich rodin.⁸ Pracovníci nevládních organizací také postiženým občanům pomáhají zprostředkovávat různé služby spojené s pojišťovnictvím,

⁷ Vykopalová, H. Základy psychosociální přípravy Humanitárních jednotek ČČK. Praha: Úřad ČČK, 2003, s. 71

⁸ Povědně 2006 Praktické rady občanům, 1. vydání, Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2006, ISNB 80-86878-31-7, s. 32

finančnictvím, právním poradenstvím apod. a pomáhají s vyplňováním nezbytných formulářů.

- Informační centra – jsou zřízena, aby pomáhala občanům při řešení následků mimořádné události. V těchto centrech občané mohou získat informace, jak se zachovat před a v průběhu mimořádné události, kam a na koho se obrátit při řešení jejích následků. Navíc jim díky těmto centrům mohou být zprostředkovány opravárenské služby a poradenství ohledně likvidace odpadu, statice staveb apod..

2. Legislativní východiska

2.1 Historická legislativní východiska

Jelikož se po první světové válce začaly ve velkém rozvíjet nové bojové prostředky a vymizel rozdíl mezi frontou a týlem, začala se přikládat velká váha i ochraně civilního obyvatelstva, a to hlavně před vzdušným napadením. Proto začaly ve dvacátých letech 20. století vznikat některé organizace a spolky, které měly v případě války organizovat ochranu obyvatelstva proti leteckým a chemickým útokům. V roce 1929 z podnětu ministerstva národní obrany a za aktivního přispění Československého červeného kříže vzniklo Ústředí obrany obyvatelstva a jeho místní výbory. Tato organizace se stala pomocnou složkou vojenského letectva a obrany proti vzdušnému napadení. Neměla vlastní členskou základnu, ale pouze řídicí orgány pro koordinaci dobrovolné činnosti Československého červeného kříže, hasičů a v některých místech i členů tělovýchovných organizací a skautských oddílů. Tito aktivisté pak pomáhali při vojenských cvičení provádět zatemňování nebo plnili různé další úkoly. Jejich místní výbory zase pořádaly přednášky a kurzy pro obyvatelstvo. Ústředí obrany obyvatelstva a jeho místní výbory ukončily svou činnost až v roce 1935, kdy byl schválen zákon č. 82/1935, o ochraně a obraně proti leteckým útokům. Tím byla ochrana na principu dobrovolnosti nahrazena profesionální organizací Civilní protiletecké ochrany.⁹

Přijetí zákona č. 82/1935 tedy předcházela mnohaletá snaha dobrovolných, veřejně-právních organizací i jednotlivců. Úkoly, které doposud organizace plnily, byly tak

⁹ Šilhálek, B., Dvořák, J. Stručná historie ochrany obyvatelstva v našich podmínkách. 1. vydání. Praha: MV-GR HZS, 2003, ISNB80-86640-12-4, s.176

převedeny na příslušné orgány státní správy a byly doplněny úkoly, které nebylo možno realizovat na základě dobrovolnosti. Ale ani po vzniku Civilní protiletecké ochrany na tyto složky stát nezanevřel, právě naopak. Spolupráci s dobrovolnými soukromými organizacemi zákon podporoval, protože právě díky těmto organizacím se pojem pasivní obrany dobře rozšířil mezi veřejností, což bylo v pozdější době dobře zúročeno. Kvůli měnícímu se stavu v Německu se přípravou obyvatelstva na plnění úkolů spojených s civilní protileteckou ochranou začal zabývat zákon č. 184/1937, o branné výchově. Ten umožňoval, aby Československý červený kříž, požární, samaritánské a jiné organizace a spolky pomáhaly při výcviku obyvatelstva v úkolech civilní protiletecké ochrany. Avšak jejich snahy byly utlumeny vpádem Německa, od té doby byly všechny organizace (Červený kříž, požární jednotky apod.) podřízeny říšským složkám.

Ke změně došlo v euforii poválečných let, kdy byla civilní protiletecká ochrana omezena na minimum. A pozdější pokusy o vytvoření nového dokumentu, který by se zabýval úkoly a povinnostmi v oblasti civilní ochrany, nedopadly valně. Po skončení 2. světové války se ale velkého úkolu ujaly humanitární organizace. Kvůli válce byla řada lidí nucena opustit své domovy nebo byla odtržena od své rodiny, proto Mezinárodní výbor Červeného kříže založil Ústřední pátrací službu (později přejmenovaná na Mezinárodní pátrací službu), která začala po ztracených lidech pátrat a jednotlivé rozdělené rodiny zase slučovat. Pátrací služba je nyní trvalou organizací Červeného kříže.¹⁰

Teprve kolem roku 1948, na pozadí studené války, se opět civilní protiletecké obraně začala věnovat pozornost a vznikla nově vybudovaná civilní ochrana. V roce 1950 byl přijat zákon č. 62/1950 Sb., o ochraně před požáry a jinými živelnými pohromami. Při ministerstvu vnitra vznikla Ústřední komise a její obdoby při všech národních výborech, které řídily a koordinovaly úkoly civilní ochrany. V koncepci ochrany se ale pro tyto účely stále počítalo se zapojením veřejnosti. Ta se ovšem ještě pořádně nevypořádala s negativními vlivy druhé světové války, a proto nebylo na plnění úkolů civilní ochrany dostatek sil. V roce 1951 pak bylo přijato Vládní usnesení o civilní obraně, jehož realizace měla fungovat na základě státní správy (národních výborů), výrobní sféry (tehdejší národní

¹⁰ Gasser,H.,Pilloud,C. Civilní obrana a mezinárodní humanitární právo,Praha: Ministerstvo obrany ČR, 1993, ISNB 80-85469-61-8, s.296

hospodářství) a v úzké spolupráci se společenskými organizacemi. K tomuto usnesení patřilo i Nařízení o základních úkolech a povinnostech v civilní obraně na území republiky Československé, které určovalo každému občanovi podílet se na plnění úkolů civilní obrany. Ačkoli se tímto dokumentem měly při budování civilní obrany řídit všechny složky, orgány a organizace, byl jeho obsah utajován. Takže jen málokdo věděl přesné znění a lidé nevěděli, proč jsou od nich některé úkoly požadovány, a proto bylo jejich zapojení minimální. Přijetím vládního usnesení se tedy změnila organizační, personální i materiální stránka civilní obrany. Ve společenských organizacích při civilní obraně k velkým změnám ale nedošlo. Jen se hledaly další nové způsoby jejich využití. Řada organizací dále sloužila k pořádání různých školení a přednášek. Četné úkoly civilní obrany zabezpečoval Československý červený kříž, který měl od začátku úzký vztah se státním zdravotnictvím a v případě války měl být velkou oporou při záchraně lidských životů. Červený kříž měl odpovědnost i za zdravotnické hlídky a zdravotnické družiny, které stejně jako požární hlídky měli fungovat spíše při plnění preventivních opatření nebo jako pomocné složky pro složky profesionální. Zdravotnické i požární hlídky měly fungovat v co největším plošném pokrytí. Jejich úkolem bylo i starat se o zásoby materiálu, pro který nebyly nalezeny vhodné skladovací prostory, a proto jim byl vydán do osobní péče. Nejtěžší situace byla u tzv. skupin svépomoci civilní obrany obcí, jejichž organizaci a přípravu měl na starosti Svaz pro spolupráci s armádou (SVAZARM). Tyto jednotky měly provádět záchranné práce v situacích, které nevyžadovaly zásah profesionálních složek. Ale nebylo možné sehnat dostatek dobrovolníků a ani zajistit jejich výcvik.

Nařízení vlády z roku 1951 bylo v roce 1958 novelizováno a vláda přijala Usnesení vlády Republiky československé č. 49 o civilní obraně Republiky československé a současně schválila Směrnici o civilní obraně Republiky československé.¹¹ Dokument v podstatě neměnil organizační stránku civilní obrany. Spíše formuloval nová opatření, která souvisela s ochranou před zbraněmi hromadného ničení, a uzákonil opatření, která se osvědčila v dosavadním vývoji. Zásadním nedostatkem bylo opět jeho utajení. Stejně jako v roce 1951 byl dokument určen jen pro vybrané osoby, takže jeho presentování před veřejností bylo nemožné. To se samozřejmě promítlo v tom, že občané nevěděli jaká mají

práva a povinnosti spojená s plněním úkolů civilní obrany, a tak se do ní ani nezapojovali. Až na začátku šedesátých let, kdy se měnilo státoprávní uspořádání, vznikl zákon, který znovu definoval civilní obranu. Podle tohoto zákona č. 40/1961, o obraně Československé socialistické republiky byli lidé a společenské dobrovolné organizace vyzýváni k plnění úkolů civilní obrany. Ke konci šedesátých let vznikl návrh, který by uzákonil civilní obranu, a tudíž povinnou účast občanů i organizací. Tento zákon však nebyl přijat.¹² Dobrovolné organizace (Svaz pro spolupráci s armádou, Československý červený kříž, Československý svaz požární ochrany, Československý svaz tělesné výchovy a další) měly standardně za úkol vést přípravu občanů jak v oblasti zdravotnické, tak i branné a tělesné. Největší rozmach nastal po roce 1955, kdy byla za pomoci organizací zrealizována tzv. všennárodní příprava obyvatelstva k civilní obraně. Podobné přípravy se ještě několikrát opakovaly. V druhé polovině šedesátých let se objevila snaha nahradit členy těchto organizací odborněji vycvičenými instruktory, ale z nedostatku lidí k tomu nedošlo.

Postavení společenských organizací se během let nijak neměnilo. I v první polovině osmdesátých let měly na starost přípravu obyvatelstva a nevojenských jednotek civilní obrany. Úkoly plnily podle dohod, které měly uzavřené s náčelníkem Civilní obrany ČSSR. A opět nejvýrazněji se zapojovaly organizace jako SVAZARM, ČSČK a Československý svaz požární ochrany. Od druhé poloviny osmdesátých let, kdy se pomalu uklidňovala mezinárodní situace, se zaměření civilní obrany začalo soustředit na své využití v době míru. A pak postupem změny státoprávního uspořádání v roce 1993 a přijetím usnesení vlády č. 246/1993 byla civilní ochrana zabudována do vznikajícího Integrovaného záchranného systému jako jedna z jeho podpůrných složek, jak to známe dnes.

2.2 *Současná legislativní východiska*

Vlivem narůstajícího množství různých mimořádných událostí nevojenského charakteru a zkušeností z dřívějších událostí, byla ke konci 90. let 20. století a na začátku

¹¹ Šilhálek, B., Dvořák, J. Stručná historie ochrany obyvatelstva v našich podmínkách. 1. vydání. Praha: MV-GŘHZS, 2003, ISNB 80-86640-12-4, s. 176

¹² Šilhálek, B., Dvořák, J. Stručná historie ochrany obyvatelstva v našich podmínkách. 1. vydání. Praha: MV-GŘHZS, 2003, ISNB 80-86640-12-4, s. 176

století nového nově formulována řada zákonů, které se zabývají krizovým řízením, ochranou obyvatelstva a rozdělením příslušných pravomocí mezi jednotlivé subjekty státní správy a samosprávy, právnické a podnikající fyzické osoby i jednotlivé fyzické osoby. Rozhodujícím způsobem je tato problematika řešena v zákoně č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, zákoně č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a ve vyhlášce č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS (všechny ve znění pozdějších předpisů), které vycházejí z Ústavy ČR a ústavního zákona č. 110/ 1998 Sb.. Dalším z legislativních východisek je usnesení vlády č. 165 ze dne 25.2.2008 „Koncepte ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020“.

2.2.1 Rozdělení pravomocí mezi subjekty

a) Vláda

- V § 6 zákona č. 240/2000 Sb. je uvedeno, že pokud je vyhlášen nouzový stav může vláda rozhodnout o evakuaci osob. Také může rozhodnout o poskytnutí věcné nebo osobní pomoci nebo osobám uložit plnění pracovní výpomoci a pracovní povinnosti. Tím bude v případě nutnosti zabezpečen dostatek prostředků a pracovních sil na zvládnutí následků mimořádné události.

b) Hejtmán

- Povinnosti hejtmána při stavu nebezpečí upravuje zákon č. 240/2000 Sb. § 14. Hejtmán organizuje evakuaci osob a musí zajistit nouzové ubytování, zásobování pitnou vodou, potravinami a dalšími nezbytnými prostředky a také koordinuje humanitární pomoc. Sám také může rozhodnout o uložení pracovní povinnosti a výpomoci nebo vyzvat obyvatele k poskytnutí věcného prostředku.

c) Starosta obce, obecní úřad

- Úlohu obecních úřadů při mimořádných událostech specifikuje zákon č. 239/2000 Sb. § 15, podle kterého se musí podílet na nouzovém přežití obyvatel obce. Zákon jim dovoluje k tomu využít zařízení civilní obrany. Obec by také měla zajistit informování obyvatel o možném ohrožení a o tom, jaká opatření kvůli tomu budou přijata.
- Podle § 16 zákona č. 239/2000 Sb. musí starosta při záchranných a likvidačních pracích zajistit varování obyvatel obce. A po dohodě s velitelem zásahu nebo starostou

obce s rozšířenou působností také zajišťuje evakuaci osob a činnost obce v podmínkách nouzového přežití.

Podle tohoto zákona také může starosta obce nebo velitel zásahu vyzvat právnické a podnikající fyzické osoby, aby poskytli osobní nebo věcnou pomoc. Fyzické osoby mohou odmítnout pokud by tím buď ohrozili život a zdraví vlastní nebo jiných, anebo pokud jim v tom brání vážná okolnost. Nešťastné je toto formulování asi v tom, že by každý našel důvod proč odmítnout, proto se více spoléhá na princip solidarity a dobrovolnosti. Zákon ale také vymezuje výjimky, na které se poskytnutí věcné a osobní pomoci nevztahuje (věk, zdravotní stav, plnění jiných důležitých činností apod.). V zákoně je také řešena možná peněžní náhrada za poskytnutí věcné či osobní pomoci nebo naopak finanční pokuta v případě neuposlechnutí.

- Podobnými opatřeními se zabývá i § 23 zákona č. 240/2000 Sb., který vymezuje pravomoc starosty za krizového stavu. Starosta zodpovídá za činnost obce v podmínkách nouzového přežití obyvatel a také může požádat právnické a podnikající fyzické osoby, aby poskytly dobrovolnou pomoc.

d) Fyzické osoby

- § 31 zákona č. 240/2000 Sb. přesně formuluje povinnosti fyzických osob za krizového stavu. Starostou obce nebo hejtmanem kraje jim může být uložena pracovní povinnost či výpomoc. Tuto povinnost nemusí plnit pokud spadají do výjimek uvedených v následném § 32. Pokud ji ale plní náleží jim peněžní náhrada, která může po dohodě být poskytnuta i za dobrovolnou pomoc.

e) HZS kraje

- Podle § 10 odst. 5 zákona č. 239/2000 Sb. má HZS na starosti činnosti spojené s prováděním záchranných a likvidačních prací. Také má organizovat a koordinovat nouzové ubytování, nouzové zásobování vodou, potravinami a dalšími nezbytnými prostředky a podílet se na humanitární pomoci.
- Zákon č. 240/2000 Sb. zase ukládá HZS kraje povinnost zpracovávat krizový plán kraje. Pro účely zpracování tak může HZS kraje shromažďovat a evidovat informace třeba o kapacitách zdravotnických, ubytovacích a stravovacích zařízeních, údaje o stavbách určených k ochraně obyvatelstva při krizových situacích nebo údaje o počtu osob bydlících

v místě předpokládané evakuace. Všechny takové informace poslouží při vzniku mimořádné události k rychlejšímu zajištění evakuace a nouzového přežití.

- Ve vyhlášce č. 328/2001 Sb. § 14 je řešena dokumentace IZS (poplachový plán IZS, havarijní plán kraje a vnější havarijní plán). HZS kraje nebo Generální ředitelství HZS ČR zabezpečují uzavírání dohod o poskytnutí pomoci. Mezi ně můžeme zařadit Dohody o plánované pomoci na vyžádání, které jsou uzavírány s ostatními složkami IZS, a ve kterých je předem písemně dohodnutý způsob poskytování pomoci při záchranných a likvidačních pracích. Další jsou Dohody o poskytnutí věcné nebo osobní pomoci uzavírané s právníckými a podnikajícími fyzickými osobami nebo s organizačními složkami státu, které nejsou ostatními složkami IZS. A opět zahrnují předem písemně dohodnutý způsob a rozsah poskytované pomoci při záchranných a likvidačních pracích nebo při realizaci opatření ochrany obyvatelstva.¹³ Takové dohody zase dobře poslouží při nenadálé události k tomu, aby byl včas zajištěn dostatek prostředků, materiálu a sil.

- § 19 vyhlášky č. 328/2001 Sb. se ještě věnuje Územně příslušnému poplachovému plánu. Tento plán by měl obsahovat mimo jiné spojení na základní i ostatní složky IZS a hlavně konkrétní přehled sil a prostředků, které mohou v případě potřeby poskytnout právě ostatní složky IZS, právnícké a podnikající fyzické osoby podle uzavřených smluv. Jejich samotné povolání k pomoci při záchranných a likvidačních pracích závisí na stupni vyhlášeného poplach. Většinou jsou ostatní složky vyrozuměny po vyhlášení třetího nebo zvláštního stupně poplachu.

2.2.2 Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020

Toto usnesení vlády č. 165 ze dne 25.2.2008 obsahuje celkem 18 opatření, která by měla být splněna do konce roku 2013, a další čtyři opatření s lhůtou plnění do roku 2020. Většinou se jedná o opatření, která se týkají správné reakce na vznik a likvidaci následků mimořádné události. Na té by se měla podílet svými úkoly jak veřejná správa, podniková sféra, ale také samotní občané a různé organizace. Další jsou i otázky plánování a řešení opatření pro ochranu obyvatelstva při mimořádné události, vojenské i nevojenské krizové

¹³ Linhart, P. Některé otázky ochrany společnosti. 1. vydání. Praha: MV-GŘ HZS, 2005, ISNB 80-86640-43-4, s.96

situaci. Jejich součástí je také hodnocení, v jakém stavu připravenosti máme síly a prostředky, legislativní zabezpečení apod. Pozornost by se podle koncepce měla soustředit i na některá organizační a technická opatření ochrany obyvatelstva, například i na oblast nouzového přežití, humanitární pomoci a spolupráci s neziskovými organizacemi. V oblasti nouzového přežití se počítá se zvýšením záložních kapacit pro postižené obyvatelstvo hlavně vzájemnou pomocí z nepostižených regionů. Dále kraje budou vybaveny mobilními kontejnerovými soupravami pro nouzové přežití 25 – 50 osob. Pro oblast humanitární pomoci bude zásadní vytvoření základů humanitární pomoci ve vhodných logistických základnách. Tímto způsobem by se měla zlepšit dostupnost humanitární pomoci pro postižené obyvatelstvo. V plánu je i větší spolupráce s nevládními organizacemi, aby se společně vybudoval systém, který by evidoval nabídky, poptávky a jejich cílené využití. Pro samotné neziskové organizace zůstávají dosavadní úkoly, stále se budou soustředit především na poskytování následné pomoci postiženému obyvatelstvu a budou rozšiřovat svůj program poskytování psychosociální a náboženské pomoci. Nově by ale měly vznikat registry, ve kterých by měli být evidováni odborníci pro výkon některých speciálních a odborných činností.

2.2.3 Další související zákony

Organizace a samotní občané, kteří se zapojí do pomoci postiženému obyvatelstvu, tak většinou činí ze své vůle, tedy jako dobrovolníci. Avšak i taková pomoc musí být regulována právní normou, hlavně co se týče tzv. vysílajících agentur, které dobrovolníky vybírají, evidují, zaučují a sepisují s nimi smlouvy. Podmínky, za jakých mohou občané vykonávat dobrovolnou pomoc, a podmínky, za jakých mohou existovat a fungovat vysílající agentury, jsou definovány v zákoně č.198/2002 Sb., o dobrovolnické službě. Podle tohoto zákona se dobrovolníkem mohou stát občané starší 15-ti let, ale pak mohou působit jen na území ČR. Starší 18-ti let mohou poskytovat pomoc i v zahraničí. Vysílající agenturou jsou organizace, které musí mít sídlo v ČR a je jim od Ministerstva vnitra udělena akreditace. Takovou organizací mohou být občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, církevní nebo náboženské společnosti. Zda má organizace opravdu udělenou

akreditaci si případní dobrovolníci mohou zjistit na veřejně přístupném seznamu, který si vede ministerstvo.

Dalším dokumentem je Nařízení vlády č. 463/2000 Sb., o stanovení pravidel o zapojování do mezinárodních záchranných operací, poskytování a přijímání humanitární pomoci a náhrad výdajů vynakládaných právníckými osobami a podnikajícími fyzickými osobami na ochranu obyvatelstva.

Některá další specifická opatření jsou řešena i v ostatních zákonech:

- Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně,
- Zákon č. 97/1993., o působnosti Státní správy hmotných rezerv,
- Zákon č. 18/1997 Sb., atomový zákon,
- Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatření pro krizové stavy,
- Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách,
- Zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelnou nebo jinou pohromou,
- Zákon č. 59/2006 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými přípravky

2.3 Zahraniční legislativní východiska

Historický vývoj vytvořil v ostatních státech obdobné podmínky jako u nás. Až v klidnějších sedmdesátých a osmdesátých letech vznikaly požadavky, aby současný systém ochrany obyvatelstva mohl být využíván i v mírových dobách pro záchranné a likvidační práce. Pro realizaci bylo nutné upravit stávající legislativu, k čemuž napomohla ministerská schůze Evropské unie v roce 1986, kde byly položeny základy pro společnou politiku EU v oblasti civilní obrany, a také přijetí tzv. Římské smlouvy NATO v roce 1991, kdy se místo vojenského řešení stala prioritou řešení politická. Praktický důsledek byl, že většina států zrušila struktury k ochraně obyvatelstva za války a nahradila je novými bezpečnostními systémy pro zvládání následků mimořádných událostí v míru, ale zároveň využitelných i v ozbrojeném konfliktu.¹⁴ Všechny vzniklé systémy jsou dodnes

¹⁴ Linhart,P.,Šilhálek,B. Ochrana obyvatel v Evropě.1.vydání.Praha:MV-GŘ HZS, 2005, ISNB 80-86640-55-8, s.196

předurčené jak ke zvládání každodenních událostí, tak pro zásah při katastrofách i případném válečném stavu a mají i obdobnou skladbu. Tvoří je jednotky prvosledové a druhosledové. Ale složky zařazené do těchto jednotek, princip jejich výstavby a nasazení se liší země od země. Například systém v Německu se hodně opírá o dobrovolnou službu, na jejímž základě fungují požárníci (s výjimkou velkých měst) a tzv. pomocné služby, což jsou privátní organizace jako Pracovní samaritánský spolek, Německý červený kříž, Johanitánská úrazová pomoc, Maltézská pomocná služba. Tyto organizace fungují jako prvosledové a jsou zřízeny zákony. Na dobrovolné bázi zde funguje i druhoplánová tzv. Technická pomocná služba (THW). Podobný systém funguje i v Rakousku. Zde malý podíl tvoří profesionálové a lidé podléhající povinné službě v civilní obraně, ale většinu tvoří dobrovolníci, u požárníků je to až 95%.¹⁵ Červený kříž zde opět funguje jako prvoplánová složka pro poskytování zdravotnické péče a nápomocný mu je i Pracovní samaritánský svaz. V případě katastrof má Červený kříž k dispozici ještě vlastní pomocnou službu, kterou může vyslat i do zahraničí. Velkou výhodou jsou sklady nezbytného materiálu (polní lůžka, přikrývky, léky), které mají v každé spolkové zemi. Přesným opakem je model ochrany obyvatelstva ve Švýcarsku. Zde platí pro muže povinná služba v civilní ochraně a ti tak doplňují řady profesionálů. Švýcarsko je tak jednou z mála evropských zemí, kde se ochrany obyvatelstva účastní minimum dobrovolníků. Profesionální složky převládají i v zemích jako Bulharsko, Bělorusko, Polsko. Ty jsou pak v případě nutnosti doplněny druhosledovými složkami dobrovolníků, kteří pomáhají hlavně při záchranných a likvidačních pracích.

Většina sil a prostředků druhosledových složek je využívána také při poskytování pomoci do zahraničí. Jednotlivé země mají pro toto využití vytvořeny speciální jednotky, jako jsou německé THW, slovenské „záchrannářské moduly“, specializované záchranné skupiny v Polsku nebo ruské sbory pro mimořádnou humanitární reakci. Pro ochranu obyvatelstva na mezinárodní úrovni je důležitá i spolupráce jednotlivých zemí v rámci NATO nebo EU. V článku 5 smlouvy o založení Evropského společenství je sice psáno, že ochrana obyvatelstva je věcí členských států Evropské unie. Ale hlavním cílem politiky

¹⁵ Linhart, P., Šilhálek, B. Ochrana obyvatelstva v Evropě. 1. vydání. Praha: MV-GŘ HZS, 2005, ISNB 80-86640-55-8, s.196

EU je podpora a pomoc členským státům v jejich aktivitách.¹⁶ Pomáhá tak při zpracování různých dokumentů pro spolupráci jednotlivých zemí v krizových situacích a pomáhá i při výcviku jednotek. Dnes má EU zpracovány dva dokumenty, které se zabývají koordinací opatření ochrany obyvatelstva mezi členskými zeměmi, a to Akční program Společenství pro ochranu před katastrofami a Postup Společenství na podporu spolupráce při nasazení k ochraně před katastrofami.¹⁷ Na začátku devadesátých let se změnila i strategická koncepce NATO a tím i systém civilního nouzového plánování, pod který spadá civilní ochrana. Důraz se hlavně klade na připravenost sil členských států pro zvládání nevojenských typů ohrožení. To znamená včas zajistit přesun sil a mít k dispozici dostatek zdravotnického materiálu, potravin. Po teroristickém útoku na Spojené státy v září 2001 spolu začaly NATO a EU spolupracovat a vytyčily si, na jakých opatřeních v ochraně obyvatelstva se budou společně podílet (výcvik jednotek a společná cvičení, vzdělávání obyvatel, zdravotnická opatření při použití bojových biologických zbraní apod.). Spolupráce dobře funguje i na úrovni mezinárodních humanitárních organizací. OSN pro tyto záležitosti založila specializovaný Úřad OSN pro koordinaci humanitárních záležitostí. V jeho rámci byl vytvořen systém opatření, jakými se mají jednotlivé země řídit, pokud nastane nějaká událost vyžadující humanitární podporu. Své místo na mezinárodní úrovni určitě má i Světová zdravotnická organizace (WHO).

3. Rozsah pomoci poskytované jednotlivými subjekty

3.1 Pomoc poskytovaná státem, státními subjekty a HZS

Pokud nastala tak rozsáhlá mimořádná událost, že si již vyžaduje, aby byla provedena opatření pro nouzové přežití obyvatelstva, řídí se realizace úkolů s tím spojených podle koncepce ochrany obyvatelstva. Většinou je plněním těchto opatření pověřen HZS kraje, který má také za úkol organizovat a koordinovat humanitární pomoc.¹⁸ Rozsah vykonaných opatření pak závisí na velikosti postiženého území, počtu obyvatel a množství

¹⁶ Linhart,P.,Šilhálek,B. Ochrana obyvatel v Evropě.1.vydání.Praha:GŘ-HZS, 2005, ISNB 80-86640-55-8, s.196

¹⁷ Linhart,P.,Šilhálek,B. Ochrana obyvatel v Evropě.1.vydání.Praha:GŘ-HZS, 2005, ISNB 80-86640-55-8, s.196

dostupných zdrojů. Pokud mimořádná událost vznikne na území obce nebo obce s rozšířenou působností, postupuje se podle již vypracovaných plánů. Evakuované osoby jsou tedy umístěny do vhodných předem smluvně dohodnutých budov, kde jim bude zajištěno stravování a základní podmínky pro přežití. Pokud obec nemá dostatečné prostředky pro zajištění těchto podmínek, mohou se využít soupravy nouzového přežití k okamžitému a následnému použití. Taková souprava určená minimálně pro 20 osob je uložena na vybraných požárních stanicích a na hlavních požárních stanicích jsou obdobné soupravy pro 50 osob. Součástí souprav jsou stany, příkrývky, základní hygienické prostředky a ošacení. Pro okamžitou pomoc postiženému obyvatelstvu jsou v krajích také k dispozici tzv. kontejnery nouzového přežití. Tyto speciální automobily mají veškeré vybavení (nafukovací stan, kuchyňka, sociální zařízení, vytápění, osvětlení apod.), které dočasně poslouží jako útočiště 25-50 osobám i případně zasahujícím složkám. Při rozsáhlejší události, kdy dohromady spolupracuje více krajů je možnost i vzájemného propojení těchto kontejnerů a tím navýšení kapacity míst. V případě nutnosti ale mohou kraje využít i prostředků, které jsou připraveny na centrální úrovni. Jsou to Materiální základny humanitární pomoci (MZHP). Čtyři tyto základny, každá pro 450 osob, má ve své působnosti Ministerstvo obrany a tvoří kapacitu pro 1800 lidí. Dalších pět souprav MZHP pro 150 lidí (celkem tedy pro 750 lidí) je připraveno v určených sladech Základny logistiky Olomouc.¹⁹ MZHP disponuje i Hasičský záchranný útvar v Hlučíně a další je vytvářen ve skladu Základny logistiky Zbiroh. Díky těmto základnám má velký počet postižených obyvatel provizorně zajištěno ubytování, stravování (polní kuchyně), ošacení, sociální zázemí, prostředky první pomoci apod. Základny ale také mohou sloužit jako dekontaminační pracoviště nebo sklad pro vydávání humanitární pomoci. Dalším významným zdrojem prostředků pro nouzové přežití obyvatel a humanitární pomoc jsou ostatní sklady Základny logistiky v Olomouci. Po celém území ČR je více takových skladů, ve kterých je další vhodný materiál pro specifické záchranné a likvidační práce a následnou pomoc (lehátka, vysoušeče, protipovodňové pytle, desinfekční prostředky, ochranné pomůcky). Základna logistiky také disponuje materiálem pro humanitární pomoc a materiálem civilní ochrany. Při vzniku mimořádné události, při které je velký počet

¹⁹ §10 zákona č.239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému

zraněných osob můžeme využít modulu pro rychlý zásah. Modul poslouží jako dobré zázemí pro poskytnutí neodkladné péče zraněným. Při krizové situaci je také možné si vyžádat zásoby humanitární pomoci od Státní správy hmotných rezerv, které tvoří vybrané základní materiály a výrobky. Tyto zásoby jsou určeny především osobám, které zůstaly úplně bez prostředků.²⁰ Balíček je sestaven tak, aby zabezpečil pokrytí základních potřeb obyvatel na tři dny (trvanlivé potraviny, letní i zimní varianta ošacení, balená pitná voda)

3.2 Pomoc poskytovaná občanskými sdruženími

Pomoc nabízená dobrovolnými a nevládními organizacemi má velký rozsah. Začíná již před vznikem mimořádné události, kdy organizace spolupracují se státní správou, a dohromady připravují různé preventivní plány a opatření pro případ potřeby. A pokud již nějaká taková událost nastane, mohou být příslušné organizace povolány bezprostředně po jejím vzniku. Podle svých možností mohou ulehčit základním složkám IZS třeba tím, že poskytnou pomoc lehce raněným, pomáhají při záchranných a likvidačních pracích a pomohou při evakuaci osob. Po této bezprostřední pomoci nastává dlouhé období obnovy, na které se druhosledové jednotky podílejí největší mírou. Pomáhají s chodem nouzového ubytování, stravování, zdravotnickou, humanitární i psychologickou pomocí.²¹ Pro zajištění těchto činností má v dnešní době GŘ HZS ČR uzavřeny smlouvy s pěti nevládními organizacemi (Charita Česká republika, ADRA, Česká biskupská konference, Ekumenická rada církví a Český červený kříž). S těmito i dalšími organizacemi jsou pak smlouvy uzavřeny i na úrovni kraje.²² Většina těchto organizací ve prospěch postiženého obyvatelstva organizuje humanitární sbírky materiální i finanční povahy. Vedle stálých skladů humanitárních a církevních organizací tak vznikají i sběrná místa s dostatečnou zásobou pitné vody, trvanlivých potravin, desinfekčních prostředků, ošacení, případně dalšího materiálu (nábytek, elektrospotřebiče, náhradní zdroje světla a tepla), které pracovníci organizací evidují, třídí a rozváží do postiženého území. Informace o požadavcích na prostředky humanitární pomoci pořizují dobrovolníci, kteří působí přímo

¹⁹ Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2006 s výhledem do roku 2015

²⁰ §12 zákona č.241/2000Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a změně některých souvisejících zákonů

²¹ Štorek,J., Albert,R. Humanitární jednotky ČČK.Praha:Úřad ČČK, 2003, s.32

²² Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020

v místě neštěstí, podle konkrétních potřeb. Ostatní pracovníci se starají o evakuované osoby – shromažďují je, evidují, pomáhají při jejich přepravě do míst nouzového ubytování, zajišťují stravu a základní služby. V neposlední řadě jim poskytují náboženskou, psychologickou pomoc, anebo pomáhají se scelováním rodin. Při zajišťování nouzového přežití se osvědčila pomoc Humanitárních jednotek ČČK. Tyto jednotky mají vlastní materiál pro nouzové ubytování (stany, lehátka, příkrývky, hygienické prostředky, oblečení z Ošacovacích středisek oblastních spolků ČČK), materiál pro nouzové vyvažování (várnice a nádobí na jedno použití cca pro 100 osob), zdravotnické vybavení a technické vybavení (oděvy pro členy jednotky, tiskopisy apod.). Další potřebný materiál je uložen ve skladech ČČK v každém kraji. Součástí Humanitárních jednotek je i tým lidí poskytující psychosociální péči postiženým obyvatelům a také Členové pátrací služby ČČK.²³ Ale i ostatní humanitární a církevní organizace (ADRA, Charita ČR) disponují dostatkem materiálu ve svých skladech a lidmi, kteří jsou proškoleni v poskytování psychosociální a duchovní pomoci. Právě církevní organizace se nejvíce podílejí na závěrečné fázi nápravy poškozeného území. Dlouhodobě se zaměřují na pomoc hlavně starším lidem a lidem, kteří se ocitli v tíživé situaci a bez prostředků. Pomáhají jim zprostředkovávat různou odbornou pomoc (právní poradenství apod.) a podílejí se na obnově jejich bydlení a celkové infrastruktury.

3.3 Pomoc poskytovaná fyzickými osobami

Zapojení fyzických osob do plánování nouzového přežití a humanitární pomoci má také široké využití. Do pomoci postiženému obyvatelstvu se mohou zapojit přímo nebo nepřímo. Ani jedna varianta není zanedbatelná. Rozsah mimořádné události není možné předem odhadnout, proto je vítáno každé poskytnutí věcného prostředku a materiálu (technika, pitná voda, trvanlivé potraviny, desinfekční a hygienické prostředky, šaty, deky apod.), i každý příspěvek do finančních sbírek. Řada obyvatel se ale také rozhodne pomoci osobně. Jako dobrovolníci vysílající organizace pomáhají při odklizení následků neštěstí, pomáhají postiženým lidem při evakuaci i návratu do původních bydlišť, případně při jejich obnově. I když se doposud nestalo, že by byl nedostatek dobrovolných pracovníků,

²³ Štorek, J., Albert, R. Humanitární jednotky ČČK, Praha: Úřad ČČK, 2003, s. 32

není to do budoucna vyloučeno. Proto je zákonem dáno plnění pracovní povinnosti či pracovní výpomoci, kterou může fyzickým osobám uložit starosta obce nebo hejtman kraje.²⁴ Na pomoc postiženému obyvatelstvu mohou být využiti občané evidovaní na úřadech práce.

4. Hodnocení rozsahu pomoci na jednotlivých stupních státní správy

4.1 Na úrovni obce s rozšířenou působností

Množství materiálu, kterým disponuje ORP, se většinou odvíjí od počtu obyvatel v daném územním celku, je závislé na rozloze území a také na rozvoji průmyslu a infrastruktury na správním území obce.

Klady:

- Na územních odborech HZS jsou k dispozici soupravy pro nouzové přežití minimálně 50 osob, které mohou být případně doplněny materiálem od HZS kraje. A na každé požární stanici jsou k dispozici soupravy pro 20 osob.
- Na úrovni ORP jsou smluvně sjednány objekty s dostatečnou kapacitou míst pro nouzové stravování, ubytování a dodavatelé pro zajištění nouzových služeb.
- Na území ORP působí poměrně dostatek jednotek SDH a alespoň jedna humanitární organizace, nejčastěji ČČK, se kterými jsou sepsány dohody o poskytnutí pomoci v případě mimořádné události.

Nedostatky:

- Menší obce na územním obvodu ORP nemají dostatečné finanční zdroje, aby si zajistily základní materiál nouzového přežití, kterým by vybavily třeba jednotky SDH. A ani prostředky na udržování staveb CO.
- Na úrovni ORP by mohly být vytvořeny menší sklady s prostředky humanitární pomoci (deky, ošacení, varny apod.), o které by se staraly místní organizace.
- ORP nedisponují pomůckami pro individuální ochranu před nebezpečnými látkami.

²⁴§31 zákona č.240/2000 Sb., krizový zákon

4.2 Na úrovni kraje

Kraje již disponují větším množstvím materiálu pro nouzové přežití a humanitární pomoc, který je stále doplňován podle počtu obyvatel v kraji a podle analýzy rizik v příslušném území.

Klady:

- HZS kraje má pro poskytnutí neodkladné pomoci postiženému obyvatelstvu k dispozici kontejnerové automobily nouzového přežití. Jejich počet v kraji závisí na počtu obyvatel v příslušném kraji.
- Na krajské úrovni působí i více neziskových organizací a občanských sdružení, se kterými mohou být sepsány dohody o poskytnutí pomoci. A hodně z nich má také na území kraje vytvořeny vlastní sklady humanitární pomoci.

4.3 Na úrovni státu

Na státní úrovni je k dispozici dostatečné množství materiálu, který poslouží při mimořádné události k zabezpečení záchranných a likvidačních prací, nouzového přežití postiženého obyvatelstva a potřebných prostředků pro humanitární pomoc.

Klady:

- Při rozsáhlých mimořádných mohou být využity různé typy materiálních základnen humanitární pomoci s velkou kapacitou míst, které mají mnohostranné využití. Jsou použitelné jako dočasné přístřeší, humanitární sklady i jako dekontaminační pracoviště. Základna by měla být vyvezena v co nejkratším čase a do 24 hodin měla být vystavěna, vybavena a připravena k použití.
- Dostatek materiálu je uložen i v pohotovostních skladech Základny logistiky Olomouc a jejích ostatních skladech, které jsou na území ČR rozmístěny co nejrovnoměrněji kvůli rovnocenné dojezdové vzdálenosti. Základna logistiky taky

disponuje materiálem humanitární pomoci a pohotovostními zásobami SSHR. Balíčky humanitární pomoci jsou připraveny i u SSHR.

- Při rozsáhlé krizové situaci lze využít různá hospodářská opatření pro krizové stavy.
- Na úrovni státu je podepsáno pět smluv s nevládními a církevními organizacemi.

Nedostatky:

- Zrušení záchranných praporů AČR, které disponovaly těžkou technikou a velmi se osvědčily při záchranných a likvidačních pracích.

4.4 Mezinárodní pomoc

Poskytování mezinárodní pomoci má hluboké kořeny již od roku, kdy byl založen Mezinárodní výbor Červeného kříže (1863), protože záhy poté byla podepsána první Ženevská úmluva (1864), která formulovala zásady zacházení s raněnými vojáky. Díky této úmluvě byly položeny základy rozvoje mezinárodního humanitárního práva. Další čtyři Ženevské úmluvy o ochraně obětí ozbrojených konfliktů byly podepsány v roce 1949 a o třicet let později doplněny Dodatkovými protokoly. Proto je Ženeva dodnes centrem, odkud se organizuje humanitární pomoc pro obyvatelstvo postižené ozbrojenými konflikty nebo živelnými pohromami.²⁵ ČR může v případě potřeby využívat i smluv o vzájemné pomoci, které má sepsané s okolními státy pro případ mimořádných událostí. Další zdroje pomoci mohou být čerpány z různých programů mezinárodních organizací, jako je Evropská unie, NATO, OSN, ale také díky smlouvám humanitárních a církevních organizací (Německý a Rakouský ČK, Caritas Internationalis apod.). Mezinárodní pomoc se týká jednak materiální i finanční pomoci, ale často také jsou do postižených zemí vysílány týmy odborníků a pomocná technika. I ČR se zapojuje do poskytování humanitární pomoci, např. do Afganistanu, Iráku, Iránu, Albánie, Makedonie. Přispíváme finančními prostředky (vláda, sbírky humanitárních organizací), materiálem, který je uložen ve skladech Základny logistiky, a vysíláním určených sil a prostředků, jako záchranné jednotky, různí odborníci nebo dobrovolníci nevládních organizací.

²⁵ Gasser,H.,Pilloud,C. Civilní obrana a mezinárodní humanitární právo.Přel.Sobotka,J., Kolář,P.Praha:MO-ČR, 1993, ISNB 80-85469-61-8, s.296

5. Hodnocení zkušeností z dřívějších mimořádných událostí (povodně 1997 až 2002)

Po ničivé povodni na Moravě v roce 1997 nastalo pětileté období, v kterém proběhly mnohé změny, co se týká systému zvládání krizových situací. Zkušenosti z těchto povodní daly základ pro organizační i legislativní změny a zlepšení připravenosti na budoucí

mimořádné události. Jejich realizace v praxi se mohla ověřit již při povodni roku 2002.

5.1 Shodné prvky při obou povodních

Klady:

- Byly aktivovány krizové štáby, probíhala spolupráce ústředních orgánů státní správy s orgány krajů, měst a obcí, záchranných a likvidačních prací se účastnilo velké množství příslušníků základních i ostatních složek IZS.
- Z ostatních složek se hodně zapojila Armáda ČR, městská policie, Vodní záchranná služba jako kolektivní člen ČČK, členové ČČK, ADRY i České katolické charity a další.
- V obou případech byly nevládními organizacemi vyhlášeny materiální a finanční sbírky, vznikala sběrná střediska a sklady humanitární pomoci. Velkou měrou, materiální i finanční, přispěl Německý a Rakouský Červený kříž.

Zápory:

- Při obou povodních se objevili podvodníci, kteří se snažili z lidí vylákat peníze pod záminkou pomoci postiženým obyvatelům. Nebo lidé, kteří zneužili nabízenou humanitární pomoc tím, že se vydávali za oběti poškozené povodní.

5.2 Rozdílné prvky při obou povodních

Povodeň roku 1997 - klady:

- Sklady pro humanitární pomoc poskytoval tehdejší Hlavní úřad civilní ochrany.
- Probíhala lepší spolupráce s médii, hlavně televizí, při informování obyvatelstva.

- Dala základ pro vytvoření systému řešení mimořádných událostí.

Povodeň roku 2002 – klady:

- Nové legislativní podmínky v oblasti krizového řízení a IZS
- Zlepšení připravenosti na mimořádné události – zpracování havarijních a povodňových plánů.
- Vytvoření krajů a tým i HZS krajů, které mají postavení řídicích a výkonných orgánů.
- Sloučení civilní a požární ochrany.
- Skladové prostory tentokrát poskytla Armáda ČR.
- V oblasti nevládních organizací a humanitární pomoci: ČČK měl zastoupení v Ústředním krizovém štábu a částečně již byly vytvořeny Humanitární jednotky ČČK. Všechny organizace se více zapojily do spolupráce s evakuačními středisky pro pomoc při nouzovém ubytování, stravování a humanitární pomoci. Sponzorskými dary začínaly přispívat i velké firmy.
- Česká charita zavedla bezplatnou telefonickou Linku důvěry Povodeň, která poskytovala pomoc postiženým občanům ještě asi rok po této mimořádné události. A jako i jiné organizace pomáhala s dlouhodobými projekty, jako rekonstrukce poškozených domů, vybavení domácností apod.
- Osvědčila se i spolupráce s Předpovědní a výstražnou službou Českého hydrometeorologického ústavu během povodně.

Povodeň roku 2002 – nedostatky:

- Na pomoc postiženým občanům vzniklo až 160 povodňových kont, kam mohli občané zasílat finanční prostředky, některé z nich byly podvodné. U všech, kromě vládního konta, byly Českou poštou vybírány poplatky za zaslání příspěvku.
- Hodně nevládních organizací si stěžovalo na postoj veřejnoprávní televize, která upřednostňovala vybrané humanitární organizace na úkor ostatních.
- ČČK měl v některých případech problémy s ubytováním svých dobrovolníků. Nedostatky viděl ČČK i v nedostatečném využití jejich nabídek některými krizovými

štáby a problémy měl i s uvolňováním dobrovolníků ČČK z území, kde nebyl vládou vyhlášen stav nouze.²⁶

- Nedostatky se projeví i v oblasti humanitární pomoci, kdy nebyly přesně známy potřeby jednotlivých postižených území. Mnohdy docházelo i k chybám, kdy humanitární pomoc nebyla koordinována ve spolupráci se zástupci měst a obcí, kteří se o činnosti humanitárních organizací dozvěděli se zpožděním.

6. Možnosti optimalizace systému

6.1 Optimalizace v období příprav.

Období, ve kterém máme možnost provést některá preventivní opatření, je velmi důležité pro pozdější zvládnutí nastalé mimořádné události. Ať na úrovni obce, obce s rozšířenou působností nebo kraje vždy je důležité využít vhodných dostupných nevládních organizací, právnických a podnikajících fyzických osob i jednotlivých občanů a předem s nimi sjednat smlouvy o poskytnutí pomoci. Současně si udělat i souhrnnou evidenci všech jejich využitelných sil a prostředků, která se doplní o seznam potřebných odborných pracovníků, a tyto seznamy stále aktualizovat. Všechny tyto zdroje pak zahrnout do vypracovaných plánů, podle kterých se bude řídit jejich činnost při mimořádných událostech.

Nejvíce bychom se měli zaměřit na obce. Obce si sice mohou zřídit jednotky požární ochrany a využívat místní organizace sborů dobrovolných hasičů, ale většinou nedisponují žádným materiálem nouzového přežití ani humanitární pomoci. Dobré by bylo vybavit je alespoň základními potřebami (přikrývky, stany...). I na úrovni ORP by bylo vhodné zřídit malé sklady s nutným materiálem, o které by se staraly příslušné místní nevládní organizace. Tím by byl při vzniku mimořádné události rychle k dispozici alespoň základní materiál pro potřeby postiženého obyvatelstva.

Dalším podstatným bodem v období příprav na mimořádnou událost jsou různé nácviky a školení. Pro minimalizaci případných nedostatků jsou zapotřebí cvičení, kterých se společně účastní základní i ostatní složky IZS, ale i samostatná školení členů nevládních

²⁶ Procházka, J., Švejnoha, J. Srovnání humanitární pomoci ČČK při povodních v ČR v letech 1997 a 2002, www.egozlin.cz/upload.en,5.4.2009

organizací. Díky tomu v organizacích vznikají týmy lidí pro poskytování první pomoci, psychosociální pomoci apod.

Po vhodné přípravě by některé úkoly HZS kraje mohly převzít členové organizací. Jako například vývoz, výstavbu a obsluhu Materiálních základů humanitární pomoci. Pro vývoz, výstavbu a vrácení by mohly být předurčena a vycvičena skupina členů sboru dobrovolných hasičů. Hned po výstavbě by se členové neziskových organizací (ČČK, Charita ČR apod.) ujaly starosti o její chod a obsluhu.

6.2 *Optimalizace při řešení mimořádné události*

Při samotném řešení mimořádné události je hlavně zapotřebí poskytnout dostatek vhodných sil a prostředků na podporu základních složek IZS a pro potřeby postiženého obyvatelstva. Systém poskytování pomoci musí správně a účinně koordinovat pomoc plánovanou (smluvní poskytovatelé) i nabízenou (od organizací, právnických a podnikajících osob, jednotlivých občanů). A právě u nabízené pomoci často dochází k řadě nedopatření. Stane se, že sklady humanitární pomoci jsou plněny množstvím nepotřebného materiálu, a na straně druhé je jiného materiál málo nebo na některém území chybí dostatek pracovních sil. Aby mohl systém optimálně fungovat, je potřeba vytvořit pevnou zpětnou vazbu mezi požadavky z postiženého území a poptávkou po konkrétní pomoci, tudíž vazbu mezi pracovníky v terénu a pracovníky, kteří zajišťují příjem a distribuci humanitární pomoci, nebo zprostředkovávající pracovní síly. A také udržovat vzájemnou komunikaci mezi jednotlivými organizacemi, které zřizují sbírky materiální pomoci a vysílají do postiženého území dobrovolníky. Nejjednodušeji se dá množství a charakter přijímaných prostředků koordinovat přes jednotný informační systém, do kterého by všechny zainteresované organizace evidovaly materiál, který aktuálně obdržely, a počty přihlášených dobrovolníků. Při současném sledování požadavků z postiženého území by tak vznikl přehled o nedostatkovém i dostatečném materiálu, podle kterého by se řídily další požadavky.

Takto evidovaný materiál se pak podle konkrétních požadavků od terénních pracovníků rozváží do zasaženého území, kde se musí zajistit jeho rovnoměrné a účelné rozdělení.

Aby se zamezilo nesrovnalostem při práci v postiženém území, musí existovat pravidla i mezi jednotlivými působícími organizacemi. Pro efektivní plnění úkolů by se měly jednotlivé organizace mezi sebou dohodnout buď na rozdělení povinností v rámci postiženého území (starost o evakuační centra, rozdělování humanitární pomoci apod.), anebo si rozdělit postižené území na oblasti, ve kterých budou jednotlivě zabezpečovat všechny úkony.

Velkou pomocí při převozu a přerozdělování materiálu humanitární pomoci by bylo vytvoření pevného hierarchického systému skladových prostor, aby se zjednodušilo logistické zabezpečení mimořádné události. Ze sběrných míst by byl materiál převezen do centrálního skladu a odtud podle konkrétních požadavků do menších skladů v bezprostřední blízkosti postižené oblasti nebo do evakuačních středisek.

6.3 Metodika práce

Pomoc občanských sdružení, neziskových organizací i jednotlivých občanů při řešení mimořádné události spočívá v tom, že navyšují síly a prostředky základních složek IZS. Aby jejich pomoc byla využita co nejefektivněji je zapotřebí nejprve vyhledat vhodná občanská sdružení a neziskové organizace, provést evidenci jejich dostupných zdrojů a rozšířit je o nabídky fyzických osob. Systém takové souhrnné evidence musí být stále sledován a aktualizován. Dané podmínky splní elektronická evidence sil a prostředků všech vhodných organizací, která je přístupná a využitelná orgány státní správy a samosprávy i zaregistrovanými organizacemi. Tato evidence zahrnuje aktuální prostředky organizací, které mohou být použity bezprostředně po vzniku mimořádné události, a průběžně doplňována prostředky, které organizace přijaly pomocí sbírek v průběhu události. Současně jsou evidováni odborníci z různých oblastí a přihlášení dobrovolníci na záchranné, likvidační a obnovovací práce. Počet dobrovolníků může být podle potřeby doplněn lidmi evidovanými na úřadech práce, jejichž počet je také součástí vytvořené evidence. Takový systém pak koriguje síly a prostředky organizací (vlastní i ze sbírek) s poptávkou po konkrétním materiálu z postiženého území a koordinuje postupy státní správy a samosprávy s nevládními organizacemi při řešení mimořádné události.

Mezi nejrozšířenější nevládní organizace v ČR využitelné při mimořádné události patří:

- Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska – tato sdružení dobrovolných hasičů jsou vytvářena v územní působnosti obce a při vzniku mimořádné události doplňují jednotky profesionálních hasičů. Velkou výhodou je jejich husté územní pokrytí, takže mohou být zpohotoveny již během 5-30 minut.
- Český červený kříž – členové této organizace se soustředí na poskytování první pomoci, zdravotní a sociální péče, podílejí se zdravotnické výchově. Od roku 2002 vytvářejí speciální Humanitární jednotky ČČK, jejichž součástí jsou družstva: zdravotnické, stravovací, ubytovací, sociální a technické. ČČK má řadu oblastních spolků v každém kraji. Výhodou jsou i menší sklady při oblastních spolicích (hlavně s ošacením) i sklady Humanitárních jednotek v každém kraji, ve kterých je k dispozici materiál pro nouzové ubytování a stravování.
- Občanské sdružení ADRA – sdružení se podílí na poskytování bezprostřední a následné psychologické i duchovní pomoci obětem neštěstí. Členové pomáhají s vedením evakuačních center a humanitárních skladů (převzetí, distribuce, vedení evidence humanitární pomoci). Sdružení organizuje dobrovolníky na záchranné a likvidační práce, také disponuje přepravními prostředky a odborníky (lékaři, psychologové..). ADRA má síť spolupracovníků v řadě měst a obcí po celé ČR, ale disponuje jen třemi sklady (Praha, Frýdek-Místek, Hradec Králové) s ošacením, nábytkem apod.
- Sdružení Česká katolická charita – je členem mezinárodních organizací Caritas Europa a Caritas Internationalis. Na území ČR má širokou síť farních, oblastních a diecézních charit, které v případě mimořádné události disponují především materiální pomocí (oblečení, přikrývky, potraviny..), má i své sklady humanitární pomoci, ve kterých má k dispozici např. i prostředky pro vybavení domácnosti apod. Je schopná zajistit i dostatek lidských zdrojů, případně finanční sbírky a pomoc ze zahraničí.
- Armáda spásy – je mezinárodní křesťanská organizace, která sídlí jen v určitých regionech ČR. Při zvládnutí mimořádné události je schopná zajistit hlavně lidské zdroje, které podporují profesionální složky (občerstvení, ošacení, materiál). Díky své mezinárodní povaze ale může zabezpečit i nemalou zahraniční pomoc (materiál, odborníky). V poslední době se ale začíná soustředit i na poskytování poradenství a

psychosociální pomoci. Pokud vznikne mimořádná událost v blízkosti jejich prostor jsou připraveni poskytnout místa a základní péči pro nouzové ubytování, zázemí štábů, místo evakuace, shromažďování a poskytování humanitární pomoci. V několika městech mají i své kuchyně, odkud mohou rozvážet stravu.

- Ekumenická rada církví – sdružuje 14 církví. Ekumenická rada církví koordinuje svou činnost prostřednictvím Ekumenické humanitární komise, která sdružuje diakonické a humanitární organizace jejích členských církví. Při mimořádné události může pomocí svých krajských koordinátorů vyzvat sbory a farnosti v určité oblasti k poskytnutí konkrétní pomoci (materiální pomoc, potraviny, přístřeší), může propojit činnost církví v postižené oblasti, požádat o otevření církevních budov jako míst odpočinku, organizovat materiální a finanční sbírky i zahraniční pomoc. Členové církví mohou poskytovat duchovní i osobní pomoc.
- Maltézská pomoc,o.p.s. – je organizačně začleněna do diecézních center. Podílí se na zajištění pomoci sociální, humanitární (podle potřeby dodávky potravin, vody, léků, desinfekčních a ochranných prostředků), zdravotnické, psychologické včetně krizové psychologické intervence. Také je provozovatelem nestátního zdravotnického zařízení pro zajištění mobilních stanovišť první pomoci. Disponuje i vozidly pro transport, včetně imobilních osob, a stany pro nouzové ubytování. Bohužel jejich působnost není rovnoměrná po celé ČR.
- Občanské sdružení Naděje – je sdružení s celostátní působností, jehož misijní a charitativní činnost je zaměřena na zdravotní, duchovní, psychosociální a poradenskou (i mobilní) činnost. V určitých oblastech ČR má svá střediska, která mohou posloužit jako prostory pro nouzové ubytování a stravování.
- Česká asociace pracovníků linek důvěry – tato organizace dohlíží na kvalitu a rozvoj služeb telefonické krizové intervence v ČR a sdružuje 31 pracovišť linek důvěry z celé ČR. Podílí se na psychologické a psychosociální pomoci a na internetovém poradenství (vybrané linky důvěry).²⁷

²⁷ Procházka,Z. Humanitární pomoc v ČR,III.aktualizované vydání,Praha:MV-GR HZS ČR, 2006, ISNB 80-86640-53-1, s.38

6.3.1 Návrh systému v praxi

Modelové využití systému souhrnné evidence vhodných zdrojů občanských sdružení, neziskových organizací a jednotlivých osob, pro potřeby navýšení sil a prostředků základních složek IZS, zobecním pro ORP Jindřichův Hradec.

Na území ORP působí velké množství organizací, které se ale především soustředí na sociální oblast. Převládající formou organizace jsou občanská sdružení, poté příspěvkové organizace a účelová církevní zařízení. Většina organizací se sociálním zaměřením se soustředí na osoby s mentálním postižením, seniory, lidi zdravotně postižené, poskytování pečovatelské služby : Bobelovka – centrum pobytových a ambulantních sociálních služeb, Centrum pro zdravotně postižené, Domov důchodců, Domov pro matky s dětmi, Masada, O.s.LORM, O.s.OKNA, Prutek o.s. a spousta dalších.

Ale vhodnými sdruženími, která mohou být díky svému zaměření využita při řešení mimořádné situace, jsou:

- Oblastní spolek ČČK – který na území ORP provozuje sklad s ošacením a humanitární pomocí.
- Farní charita Jindřichův Hradec – poskytuje telefonickou krizovou pomoc, disponuje malým skladem s ošacením. Lidem v krizové situaci poskytuje tzv. první pomoc, což je balíček s jídlem, ošacením.
- Agentura sester – tato agentura se sice soustředí na terénní komplexní ošetrovatelskou péči, ale zaměstnává 10 zdravotních sester, které by díky zkušenostem mohly pomáhat s péčí o seniory nebo děti v evakuačních centrech, v prostorách nouzového ubytování nebo pomáhat s lehce raněnými.
- ASSIS občanské sdružení – pomáhá lidem v nouzi a bez přístřeší, k dispozici má ubytovací místa (asi 12 pokojů).
- ADRA – místní pobočka se může zaměřit hlavně na získávání dobrovolníků.
- SDH – kteří disponují různou technikou pro zvládání mimořádných událostí
- 44. lehký motorizovaný prapor Jindřichův Hradec - disponuje Materiální základnou humanitární pomoci pro 450 lidí.
- Občané registrovaní na úřadu práce (více jak 3000 občanů)

Při vzniku nečekané mimořádné události by pak ORP mohla mít k dispozici vedle sil a prostředků profesionálních složek IZS a složek zahrnutých do plánované pomoci na vyžádání i tento souhrnný systém všech vhodných občanských sdružení.

Některé z těchto organizací jsou již zahrnuty do plánované pomoci při řešení mimořádné události (SDH, ČČK apod.), ale jejich zahrnutí do celkové evidence by mohlo být prospěšné pro rychlejší získávání dalších sil a prostředků. Kromě toho by se mohlo využít jejich zkušeností a jednu z organizací zvolit jako vedoucí. Pro můj model zvolím koordinační organizací místní Oblastní spolek ČČK.

Úkolem představitele ČČK by v období příprav na mimořádnou událost bylo sestavit seznam sil a prostředků zainteresovaných organizací a stále ho aktualizovat. Podle charakteru organizace by předurčil její využití při řešení mimořádné události. Rozdělení úkolů zajistí efektivnější a koordinovanější pomoc a vytvoření hierarchie vedení zavede pravidla do spolupráce jednotlivých organizací i zjednoduší komunikaci mezi vedoucím představitelem se zástupci státní správy. Přes tento jednotný informační systém může mít státní správa přehled o organizacích fungujících na daném území a jejich krocích při řešení mimořádné události, tím by se i mohlo omezit působení podvodných organizací.

Při zjištění možné hrozby nebo přímo při vzniku mimořádné události kontaktuje státní správa vedoucího představitele celého systému, aby podpořil svými silami a prostředky zvládnutí této události. Představitel ČČK ihned zaktivizuje členy organizací a určí úkoly, které budou jednotlivě zabezpečovat. Poté probíhá komunikace všech subjektů přes vytvořený společný informační systém formou poptávky a nabídky.

7. Diskuze

Řešení nastalé mimořádné události vyžaduje zvládnutí mnoha úkolů, do kterých je zapojeno i mnoho různých subjektů. Nejvíce se jich zapojuje do pomoci postiženým obyvatelům. Vedle orgánů státní správy a samosprávy se do pomoci zapojují i nevládní organizace a samotní občané. Všichni dohromady se podílejí na zabezpečení vhodných opatření ochrany obyvatelstva, pomáhají s nouzovým ubytováním a stravováním a organizují sbírky humanitární pomoci. Mnohdy pracují jednotlivé subjekty nezávisle na sobě a vzniká tak situace, která efektivní pomoci nijak nepřispívá. Vznikají chyby

v komunikaci mezi orgány státní správy a samosprávy s členy pomáhajících organizací, kteří v postižených oblastech působí bez jejich vědomí. Vznikají problémy s materiálem humanitární pomoci, u kterého nekorespondují nabídka s poptávkou. Často se objevují různé podvodné subjekty. Situaci zlepší právě jednotný společný informační systém, který eviduje prověřené nevládní organizace, čímž se může zamezit působení neznámých subjektů v postiženém území. Organizace a orgány státní správy přes tento systém mohou komunikovat ve věcech humanitární pomoci, formou doplňování aktuálních sil a prostředků obdržných ze sbírek nevládních organizací a vkládáním konkrétních poptávek od pracovníků z postiženého území podle aktuální situace. Tím by se měla zajistit účelnost a plynulost pomoci.

V některých krajích ČR již fungují tzv. Panely neziskových organizací. Organizace sdružující se v těchto panelech se smluvně zavázaly pomáhat při řešení mimořádných událostí jako pomocná pracovní skupina krizového štábu. Soustředí se na pomoc při zajišťování nouzového přežití, humanitární pomoci a na poskytování psychosociální a duchovní pomoci. Pro potřeby nově vzniklého systému vychází z jejich činnosti některá poučení. Prvním je, že pro správné fungování systému je nutné dodržet hierarchii vedení, kdy jedna z organizací koordinuje postup ostatních a zabezpečuje komunikaci s orgány státní správy. Druhým poučením je, že pomoc probíhá efektivnějším způsobem, pokud si jednotlivé organizace rozdělí úkoly a nebudou se snažit navzájem povyšovat nad ostatní.

8. Závěr

Rychlý rozvoj průmyslu, dopravy a jaderné energie, změny klimatických podmínek, svět otevřený cestování, migraci obyvatelstva nebo hrozba teroristických útoků - to všechno představuje potencionální rizika vzniku mimořádné události. A mimořádná událost, v menší či větší míře, se vždy dotýká obyvatel, majetku i životního prostředí. Při zvyšování počtu postiženého obyvatelstva se klade důraz na zdokonalování opatření pro zajištění nouzového přežití a humanitární pomoci, jako jednoho z prvků ochrany obyvatelstva pro zmírnění dopadu mimořádné události na obyvatelstvo.

Při přípravách i při samotném řešení mimořádné události mají své nezastupitelné místo profesionální složky IZS i orgány státní správy a samosprávy. Na podporu činnosti jejich

sil a prostředků jim slouží zmiňované ostatní složky IZS, mezi nimiž mají své místo i nevládní organizace. V dnešní době již zastávají mnohé činnosti, které usnadňují práci a šetří čas základním složkám IZS (poskytují zdravotní ošetření lehce raněným, poskytují psychosociální péči, pomáhají při evakuaci, organizují humanitární pomoc, podílejí se na obnově území apod.). Do budoucna se s nimi může počítat i pro další úkoly, jako spravování místních skladů materiálu pro případ vzniku mimořádné události, vývoz, výstavbu a obsluhu Materiálních základů humanitární pomoci, vytváření vlastních evakuačních středisek apod.

V současné době jsou ze strany státní správy a samosprávy, ze strany základních a ostatních složek IZS i ze strany právnických a podnikajících fyzických osob a jednotlivých občanů vytvořena taková opatření pro poskytování nouzového přežití obyvatelstva, která jsou dostatečná ve svém druhu i rozsahu.

Některé změny by se ale mohly týkat systému a koordinace humanitární pomoci. Především by se měly vytvořit legislativní podmínky, které by zamezily zneužívání kont finančních sbírek pod záminkou pomoci postiženým občanům. Finanční sbírky by mohly organizovat třeba jen veřejnosti známé a léty prověřené organizace (Český červený kříž, ADRA, Charita ČR apod.), u kterých by se lidé nemuseli obávat zpronevěry, anebo by existovalo jen jedno konto, z kterého by byly prostředky posílány do postižených oblastí. Další změna by se mohla týkat navýšení počtu stálých skladů nejnútnejšího materiálu (deky, stany, ošacení...) u SDH obcí, ale i na území ORP. Většina obcí ale na udržování takového materiálu nemá finanční prostředky, proto by bylo dobré zvážit smluvní dohodu s některou z místní organizací, a hradit pořízení a údržbu skladu ze společných příspěvků. Další změny by se mohly týkat spíše organizačního uspořádání a rozdělení zodpovědnosti mezi jednotlivými organizacemi. Aby nedocházelo ke konfliktům zájmů a pomoc byla poskytována rovnoměrně a efektivně, bylo by dobré, aby se organizace dohodly na systému svého působení. Buď si mezi sebou rozdělí úkoly, které budou plnit, anebo si postižené území rozdělí do svých spádových teritorií.

Systém integrovaného záchranného systému a ochrany obyvatelstva současné doby dokáže bezprostředně a efektivně pomoci postiženým mimořádnou událostí, dokáže

ochránit životy, zdraví i životní prostředí a nedovolí, aby lidé strádali následky této události. Podíl na obnově postiženého území může mít každý z nás.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Bláha,K. Ochrana obyvatelstva I.

Gasser,H.,Pilloud,C. Civilní obrana a mezinárodní humanitární právo

Linhart,P. Některé otázky ochrany společnosti

Linhart,P., Šilhálek,B. Ochrana obyvatelstva v Evropě

Linhart,P.,Šilhálek,B. Nevládní organizace působící v ochraně obyvatelstva v některých evropských zemích

Procházka,Z. Humanitární pomoc v České republice

Povodně 2006, Praktické rady občanům

Šilhálek,B.,Dvořák,J. Stručná historie ochrany obyvatelstva v našich podmínkách

Štorek,J., Albert,R. Humanitární jednotky Českého červeného kříže

Štorek,J., Albert,R. Postup ČČK při zajišťování nouzového stravování

Vykopalová,H. Základy psychosociální přípravy Humanitárních jednotek ČČK

Časopis

Časopis 112

Použitá legislativa

Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému

Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení

Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy

Usnesení vlády č. 165 za dne 25.2.2008 „Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020“

Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2006 s výhledem do roku 2015

Vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS

Nařízení vlády č. 463/2000 Sb., o stanovení pravidel zapojování do mezinárodních záchranných operací, poskytování a přijímání humanitární pomoci a náhrad výdajů vynakládaných právními osobami a podnikajícími fyzickými osobami na ochranu obyvatelstva

Internetové odkazy

Procházka,J.,Švejnoha,J. Srovnání humanitární pomoci ČČK při povodních v ČR v letech 1997-2002, www.egozlin.cz

Procházka,Z. Humanitární pomoc postiženému obyvatelstvu, přístupný na <http://web.mvcr.cz/archiv2008/casopisy/112/2-2002/prochazka.html>

www.mvcr.cz

www.hzscr.cz

www.hzscb.cz

www.cervenykriz.eu.cz

www.cckcb.cz

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

ČČK Český červený kříž

HZS Hasičský záchranný sbor

IZS Integrovaný záchranný systém

MZHP Materiální základna humanitární pomoci

ORP Obec s rozšířenou působností

SDH Sbor dobrovolných hasičů

