

KONCEPCE OCHRANY OBYVATELSTVA

do roku 2025 s výhledem do roku 2030

Připravený občan. Připravený systém

2020

PŘEDMLUVA

Vážení spoluobčané, příslušníci a zaměstnanci Hasičského záchranného sboru České republiky, vážení kolegové,

jsem potěšen, že Vám mohu představit novou Koncepti ochrany obyvatelstva, jejíž hlavní myšlenkou a klíčovým motivem je **přípravený občan, připravený systém**.

Ústavním pořádkem České republiky je stát zavázán zajišťovat bezpečnost svým občanům pro vedení kvalitního života. Za tímto účelem vytváří bezpečnostní systém, který rozvíjí nástroje sloužící k posilování ochrany obyvatelstva. Kvalita odezvy na různé typy hrozeb je podmíněna neustálým zvyšováním schopností jeho jednotlivých složek. Nezbytné je akcentovat rozvoj klíčových podmínek, zejména pak adekvátního právního rámce, přípravu profesionálů a odpovídající materiálně technické zabezpečení jejich činností.

Celý systém se však neobejde bez odpovědného přístupu Vás, občanů. Schopnost každého z nás pomoci sobě i druhým významně přispívá ke snižování dopadů mimořádných událostí a krizových situací. Naším závazkem je tedy zlepšit podmínky pro budování informovanosti a připravenosti obyvatelstva k zajišťování bezpečnosti své a svých nejbližších.

Předložený dokument tak apeluje na občanskou zodpovědnost a povinnost státu vůči společnosti a současně stanovuje podmínky, za kterých lze tuto povinnost naplňovat.

Věřím, že Koncepte ochrany obyvatelstva vytvořená za významné podpory aktérů napříč celým systémem vyjde naproti očekáváním obyvatel vůči státu v oblasti zajišťování jejich bezpečnosti. Stejně tak věřím, že dokument významně zlepší komunikaci způsobů žádoucího chování obyvatel nejen v rámci prevence mimořádných událostí a krizových situací, ale i při jejich řešení.

Rád bych na tomto místě poděkoval mému předchůdci genpor. Ing. Drahoslavu Rybovi, který se zásadním způsobem zasadil o vznik Koncepte ochrany obyvatelstva v předložené podobě a odpovědně tak vymezil základní směry dalšího rozvoje této klíčové oblasti bezpečnostního systému České republiky. Stejně tak bych rád poděkoval všem, kteří se na tvorbě dokumentu aktivně podíleli, za jejich dobře odvedenou práci.

Jsem přesvědčen, že budeme mít i nadále dostatek potřebného odhodlání, sil a trpělivosti, abychom naší společnou vytrvalou každodenní prací dosáhli cílů, které jsou v předloženém dokumentu vytyčeny. Za sebe Vám mohu slíbit, že se o to maximálním způsobem a se vši energií zasadím.

genmjr. Ing. Vladimír Vlček, Ph.D., MBA
generální ředitel

OBSAH

SOUHRN	4
I. ÚVOD	5
II. STRATEGIE OCHRANY OBYVATELSTVA	7
VIZE A STRATEGICKÉ CÍLE	7
STRATEGICKÉ PROSTŘEDÍ	9
III. STRATEGICKÉ CÍLE OCHRANY OBYVATELSTVA	12
SC 1: ROZVOJ PODMÍNEK OCHRANY OBYVATELSTVA	12
SC 2: PODPORA ÚKOLŮ A OPATŘENÍ OCHRANY OBYVATELSTVA	18
SC 3: ZVYŠOVÁNÍ ÚČINNOSTI ORGANIZACE OCHRANY OBYVATELSTVA	27
IV. ZÁVĚR	33
PŘEHLED POUŽITÝCH ZKRATEK	34

SOUHRN

Smyslem zpracování této Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2025 s výhledem do roku 2030 je vytvoření podmínek pro bezpečný život všech občanů při respektování možností a schopností České republiky.

Koncepce představuje nový pohled na ochranu obyvatelstva. Ochrana obyvatelstva už není vnímána pouze v mezích vytýčených definicí v zákoně č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ale reflektuje probíhající nebo předpokládané vývojové trendy a akceptuje možnost vzniku neočekávaných událostí s významnými dopady na společnost. Na ochranu obyvatelstva je nahlíženo širším pohledem a je chápána jako systém prevence, připravenosti a odezvy vůči mimořádným událostem a krizovým situacím, jehož cílem je ochrana životů, zdraví, majetku a životního prostředí. Aktéry jsou orgány státní správy, územní samosprávy, právnické a podnikající fyzické osoby, ale také samotní občané.

Předložený dokument stanovuje následující tři strategické cíle ochrany obyvatelstva, které představují klíčové oblasti změn pro nadcházející období:

- Rozvoj podmínek;
- Podpora úkolů a opatření;
- Zvyšování účinnosti organizace.

Pro naplnění strategických cílů je definováno celkem 12 základních úkolů.

I. ÚVOD

Rostoucí provázanost hrozeb a z nich plynoucích rizik ovlivňuje přímo nebo zprostředkovaně zájmy společnosti a vyžaduje neustálou adaptaci schopností složek bezpečnostního systému pro zajišťování ochrany občanů České republiky (dále jen „ČR“), i všech dalších osob na území ČR (dále jen „občan“). Pro zabezpečení ochrany životů, zdraví a majetku obyvatelstva, a životního prostředí před mimořádnými událostmi a krizovými situacemi stát nastavuje a vůči obyvatelstvu komunikuje efektivní politiku prevence, připravenosti a odezvy. K tomuto účelu v rámci bezpečnostního systému České republiky funguje systém ochrany obyvatelstva, který pokrývá široké spektrum hrozeb a má významné přesahy do struktur mezinárodní spolupráce jako např. OSN (UNDRR – Výbor pro snižování rizika katastrof), Evropské unie (DG-ECHO – generální ředitelství Evropské komise pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci), NATO (CEPC – Výbor pro civilní nouzové plánování).

Úloha a postavení ochrany obyvatelstva v ČR je výsledkem rozsáhlých změn ve světě i ČR. Původní zaměření převážně na ozbrojené konflikty po skončení studené války ztratilo na významu a neobstálo v konfrontaci s trendy plynoucími z dalekosáhlé společensko-politické transformace a společenské změny hodnocení významnosti nevojenských hrozeb. Události druhé dekády 21. století¹ však ukazují na nutnost vnímat ochranu obyvatelstva komplexně a rozvíjet tento systém takovým způsobem, aby pružně čelil hrozbám nevojenského i vojenského charakteru zároveň.

V dnešním pojetí byla ochrana obyvatelstva kodifikována v roce 2000. Svým rozsahem, zaměřením a právním vymezením zahrnuje také civilní obranu i civilní ochranu, které nynějšímu systému ochrany obyvatelstva časově a koncepčně v ČR předcházely. Pojem ochrana obyvatelstva je možné vnímat v užším a širším smyslu. Užší vymezení vychází ze zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému (dále jen „IZS“), kde se pod tímto označením rozumí: „Plnění úkolů civilní ochrany, zejména varování, evakuace, ukrytí a nouzové přežití a další opatření k zabezpečení ochrany života, zdraví a majetku“. Širší pojetí je pak rámováno předchozími koncepcemi ochrany obyvatelstva, v rámci nichž lze lépe vystihnout komplexnost ochrany obyvatelstva a současně také vhodněji reflektovat proměnlivost určujících podmínek. Ochranu obyvatelstva lze proto také vymežit jako:

„Systém prevence, připravenosti a odezvy vůči mimořádným událostem a krizovým situacím, jehož cílem je ochrana životů, zdraví, majetku a životního prostředí.“

Ochrana obyvatelstva pokrývá hrozby nevojenského i vojenského charakteru a je úkolem státních orgánů, orgánů územních samospráv, právnických a podnikajících fyzických osob, ale také úkolem samotných občanů.“

Funkčnost ochrany obyvatelstva je podmíněna širokou spoluprací na všech stupních veřejné správy i podnikatelského a neziskového sektoru. Centrální úlohu v tomto systému vykonává Hasičský záchranný sbor (dále jen „HZS“) ČR, který navíc z úrovně Ministerstva vnitra – generálního ředitelství HZS ČR (dále jen „MV-GR HZS ČR“) koordinuje a přímo sjednocuje postupy ostatních ministerstev, ústředních správních úřadů, krajů a obcí a právnických a podnikajících fyzických osob v oblasti přípravy na mimořádné události, IZS a ochrany obyvatelstva. Ačkoliv primární odpovědnost za ochranu obyvatelstva leží na výše

¹ V období let 2013 – 2020 např. tyto hrozby, které se přímo nebo zprostředkovaně týkaly zajišťování bezpečnosti České republiky nebo ostatních států Evropské unie: Povodně 2013, Migrační vlna 2015+, Sucho 2015+, Epizootie 2017 – Africký mor prasat, Kybernetické útoky na klíčovou infrastrukturu 2020 – nemocnice, Pandemie 2020; V těsné blízkosti hranic Evropské unie: válka na východní Ukrajině 2014+, pokus o vojenský převrat v Turecku 2016 a konflikt mezi Arménií a Ázerbajdžánem 2020.

zmíněných subjektech, nelze mluvit o efektivním systému bez aktivního zapojení obyvatelstva. Jedině tak systém splní podmínku dlouhodobé udržitelnosti a povede k celkovému zvýšení odolnosti společnosti.

Základní podmínky zajišťování bezpečnosti ČR a jejích občanů stanovuje Bezpečnostní strategie ČR. Ochrana obyvatelstva je zde identifikována jako strategický bezpečnostní zájem ČR. Předložená Koncepce ochrany obyvatelstva podrobněji rozpracovává přístup státu k zajišťování tohoto bezpečnostního zájmu. Není tak pouze formálním plněním zákonem uloženého úkolu, ale především je vyjádřením odpovědného přístupu garanta k rozvoji této části bezpečnostního systému ČR.

Předložený dokument obsahově navazuje na předchozí koncepční priority vytyčené v roce 2013, jejichž naplňování a naplňování úkolů z nich vyplývajících bylo hodnoceno Zprávami o stavu ochrany obyvatelstva. Úkoly uložené v roce 2013² byly splněny.

Pro období 2021 – 2025 je v rámci předložené Koncepce ochrany obyvatelstva pozornost zacílena na 3 klíčová témata (tzv. strategické cíle), v rámci nichž je zohledněn vývoj za období let 2013 – 2020 a také zkušenosti z proběhlých mimořádných událostí a krizových situací. Tyto tři definované strategické cíle společně tvoří vzájemně provázaný funkční celek. Jeho klíčovou složkou jsou nezbytné podmínky ochrany obyvatelstva, zejména pak právní prostředí, vzdělání odborníci a personální a materiální zabezpečení. Z těchto podmínek jsou postavena konkrétní opatření, a to z pohledu aktérů zabezpečujících jejich realizaci a zejména pak s ohledem na připravenost a správné chování občanů. Nezbytnou součástí jsou pak úkoly, které vylepšují fungování řízení celého systému ochrany obyvatelstva a usnadňují realizaci opatření v praxi.

Z celkového počtu 12 úkolů, které ukládá předložená Koncepce ochrany obyvatelstva, jich 6 navazuje na klíčové koncepční úkoly realizované v období let 2013 – 2020 a dále je rozvíjí. S ohledem na významnou proměnlivost vývoje prostředí, v rámci něhož bude Koncepce ochrany obyvatelstva naplňována, je uplatněn střednědobý plánovací cyklus. Vyhodnocení proto bude provedeno souhrnně, a to v roce 2026.

2 Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030 [2013]

II. STRATEGIE OCHRANY OBYVATELSTVA

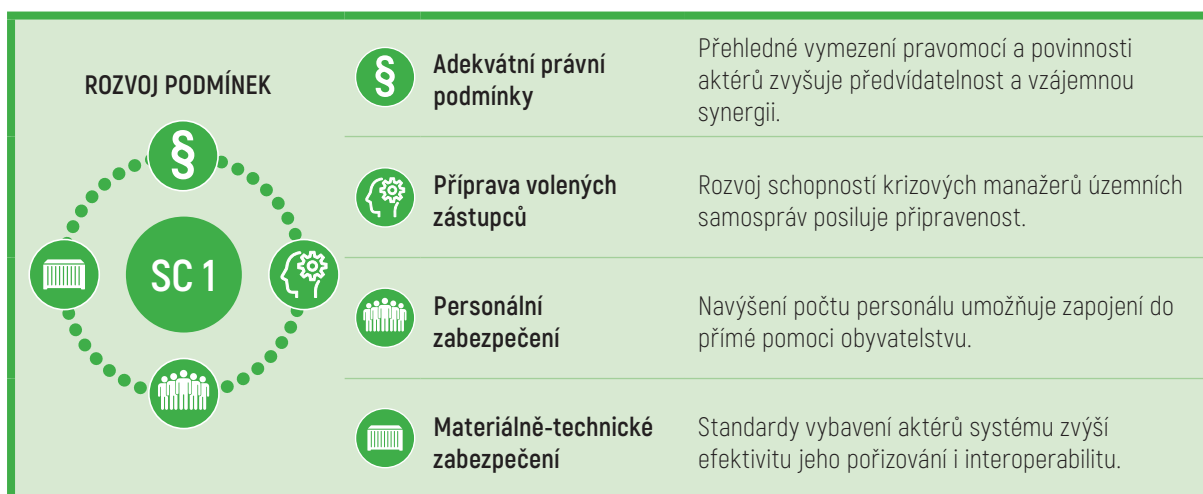
Vize a strategické cíle

Zvýšit úroveň připravenosti obyvatelstva na situace ohrožující životy, zdraví, majetek a životní prostředí a posílit schopnosti jednotlivých složek systému ochrany obyvatelstva.

Připravený občan. Připravený systém.

Vize ochrany obyvatelstva je rozdělena do 3 strategických cílů (dále jen „SC“), které reprezentují klíčové oblasti změn pro nadcházející období. Ačkoli jsou SC navzájem provázány, jejich plnění není nezbytně podmíněno dokončením jiného úkolů v rámci SC1 – SC3. Jednotlivé strategické cíle se dále dělí na 12 úkolových oblastí (Obrázek č. 1).

Obrázek č. 1: Aplikace vize ochrany obyvatelstva do úkolových oblastí



ZVYŠOVÁNÍ ÚČINNOSTI ORGANIZACE



Součinnostní cvičení ochrany obyvatelstva

Cvičení dávají klíčovou zpětnou vazbu pro nastavení postupů a připravenosti systému.



Plánovací proces

Zjednodušené plánování vychází z praktického řešení mimořádných událostí a krizových situací.



Zapojení nevládního sektoru

Podpora neziskových organizací a jejich zapojení při přípravě a řešení mimořádných událostí a krizových situací zvyšuje kapacitu systému ochrany obyvatelstva.



Analytické nástroje a informační systémy

Moderní ICT urychlují a zkvalitňují plánování a rozhodování a zvyšují účinnost opatření ochrany obyvatelstva.

Strategické prostředí

Systém ochrany obyvatelstva je nezbytné rozvíjet s ohledem na vývojové trendy a dále také s přihlédnutím k akceptaci možnosti vzniku neočekávaných událostí s významným dopadem na společnost. Následující část je proto věnována reflexi změn, projevů a dopadů, které vyplývají z vytipovaných faktorů a které mají relevanci k řešeným úkolům ochrany obyvatelstva.

Pro zajištění funkčnosti systému ochrany obyvatelstva a především pro udržení jeho vysokého standardu v kontextu níže uvedených vývojových trendů a s přihlédnutím k akceptaci možnosti vzniku neočekávaných událostí s významným dopadem na společnost je významná úloha výzkumné podpory. Ta je zabezpečována převážně prostřednictvím programů bezpečnostního výzkumu³. Vlastní realizace je zajišťována specializovanými kapacitami, což jsou organizace zřízené primárně k výzkumné podpoře součástí bezpečnostního systému. Nezanedbatelnou úlohu plní také vybrané univerzity a vysoké školy, které vzhledem ke své profilaci pokrývají výzkumné projekty v oblasti ochrany obyvatelstva.

Lze odůvodněně očekávat, že vývoj v oblasti ochrany obyvatelstva bude ovlivňován působením následujících megatrendů a méně pravděpodobných událostí s významným dopadem na společnost⁴:

- Společenská změna a prohlubování nerovnosti;
- Změna klimatu a další hrozby ohrožující integritu společnosti;
- Zrychlující se technologická změna a konektivita;
- Diverzifikace vzdělávání a učení se;
- Změny sídelní struktury.

Společenská změna a prohlubování nerovností

Význam komunit a dobrovolnictví

Charakteristickými znaky měnící se společnosti je individualizace jednotlivce, stárnutí populace a prohlubující se nerovnosti způsobené zejména socioekonomickými faktory. Dochází ke snižování společenské empatie a naopak nárůstu projevů agresivity. Ve vyspělém světě narůstá podíl lidí žijících osamoceně. Dle prognózy Českého statistického úřadu by se podíl osob ve věku nad 65 let mohl v roce 2050 přiblížit k jedné třetině, což by znamenalo zdvojnásobení současného podílu v populaci. Nejrychleji bude přibývat osob ve věku nad 85 let.

Spolu s prodlužováním délky života se ovšem nezvyšuje také jeho kvalita, resp. prodlužuje se délka života v nemoci.

V souvislosti s výše uvedenými sociálními fenomény se profilují následující zranitelné skupiny obyvatelstva, a to sociálně slabší obyvatelstvo v sídlech, osoby s oslabenými sociálními vazbami a senioři. Obecně se proto dá říci, že pro sebeochranu hodnotově i demograficky měnící se společnosti poroste význam podpory dobrovolnictví a rozvoje komunitního způsobu života v sídlech. Ze strany systému ochrany obyvatelstva bude zapotřebí mít připravenou transparentní a efektivní komunikační strategii.

³ Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015 až 2022 (UV č. 593/2013), Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021 (UV č. 200/2014), Strategická podpora rozvoje bezpečnostního výzkumu ČR 2019–2025 (UV č. 4/2019) a další navazující programy bezpečnostního výzkumu.

⁴ Zpracovatelé vycházeli zejména z následujících dokumentů: The European Environment State and Outlook (2015); Assessment of global megatrends (2015); Firefighting Trendmap 3.0. Rosenbauer (2016); Strategický rámec Česká republika – 2030 (2017); Global Trends to 2030: Challenges and Choices for Europe, European Strategy and Policy Analysis System (2019); The Global Risks Report (2019); The Global Risks Report (2020).

Tyto faktory rozvíjejí resilienci a zvyšují připravenost jednotlivých sociálních sítí⁵ a mohou ulehčovat a napomáhat řešení situací.

Změna klimatu a další hrozby ohrožující integritu společnosti

Udržitelnost a resilience

V důsledku změny klimatu narůstá četnost extrémních meteorologických jevů (např. extrémní srážky, extrémně vysoké teploty, extrémní vítr) a jejich dopadů (přívalové povodně, dlouhodobé sucho). Předpověď vzniku tohoto typu mimořádné události je možná pouze s krátkým předstihem, a to zejména v důsledku zvyšující se nepředvídatelnosti a nepravidelnosti těchto jevů. Významným fenoménem je dlouhodobé sucho, které je řešitelné zejména systémovými mitigačními a adaptačními opatřeními v krajině. Se suchem souvisí také nárůst počtu požárů v přírodním prostředí a dopady na odvětví závislá na dodávkách elektrické energie a vody. Pro adaptaci na změnu klimatu v území je klíčová odolnost a udržitelnost domácností, sídel, energetických sítí i podniků a současně adekvátní vybavenost složek IZS a dalších relevantních subjektů. Velký význam bude mít dále udržení odolnosti a akceschopnosti stanic složek IZS.

Na významu současně nabývají hrozby s nízkou pravděpodobností vzniku, ale s vysokým dopadem kriticky ohrožujícím integritu společnosti. Jedná se zejména o hrozby, jejichž dopad významně ovlivňuje jeden nebo více prvků společnosti (člověka, ekonomiku, průmysl, ...). V daném případě se jedná např. o kybernetické útoky, rozsáhlé výpadky elektrické energie, pandemický/epidemický výskyt nakažlivých nemocí. Současně je nutné brát v potaz tzv. kombinovaná rizika. V ČR může dojít nejčastěji k souběhu událostí antropogenního a přírodního původu (zejména NATECH, epidemie/sucho, povodeň/únik nebezpečné látky, sucho/extrémní vítr).

Zrychlující se technologická změna a konektivita

Technologický vývoj a společenská adaptace

Rychlost technologického vývoje a hyperkonektivita přetváří současný styl života. Hovoří se o tzv. instantní společnosti, společnosti připojené 24 hodin, 7 dní v týdnu a netolerující čekání. S ohledem na tento vývojový trend bude zapotřebí změnit i způsob myšlení při přípravě na mimořádné události. Přehnané spoléhání se na technologie může vést až ke ztrátě některých dovedností a návyků důležitých pro sebeochranu obyvatelstva. Užívání nových technologií přináší kromě rozsáhlého společenského užitku a efektivity také rizika možného zneužití, které by mohlo způsobit až narušení funkce průmyslových, finančních, komunikačních nebo energetických systémů a dopravních systémů mající za následek významné hmotné a společenské škody.

Hyperkonektivita na druhou stranu vytváří ideální podmínky pro rychlé a cílené informování obyvatelstva o nastalé situaci a poskytuje tak systému ochrany obyvatelstva významný nástroj pro komunikaci s populací ve všech fázích krizového řízení.

⁵ Představuje strukturu vztahů, moci a závislosti jedince s jeho okolím. Přesahuje hranice jednotlivých sociálních skupin (komunit). Pro ochranu obyvatelstva je důležitá z hlediska vazeb jednotlivce na jeho okolí, a to jak z důvodu potřeby moci jemu tak jeho schopnosti pomoci ostatním

Diverzifikace vzdělávání a učení se

Využívání herních prvků v neherním prostředí

Nové interaktivní způsoby vzdělávání se v čím dál větší míře stávají normou (zejm. převod informací do grafické formy, zážitkové vzdělávání, VR technologie)⁶. Ruku v ruce s tím se současně mění i styl učení se a snižuje se např. schopnost porozumět psanému textu. Nejenom společnost ale i školský systém bude upřednostňovat vyhledávání si informací před tradičním memorováním. Znalosti získané při studiu budou více obecné, zaměřené na způsoby přemýšlení a rámování informací do kontextu.

Celoživotní vzdělávání napříč obory se stane normou.

Změny sídelní struktury

Soběstačnost

S ohledem na současný vývoj změny sídelní struktury lze v následujících desetiletích očekávat pokračující suburbanizaci v okolí měst a regionálních center za současného vysídlování venkovských oblastí zejména na hranicích krajů. Předpokládá se, že v roce 2050 bude ve velkých městech žít až 70 % populace. Tyto změny v sídelní struktuře přinesou jiné nároky na zabezpečení ochrany obyvatelstva v metropolizovaných a venkovských oblastech. Klíčové bude posilování soběstačnosti jak jednotlivce, tak území a podpora komunit.

⁶ Pro tento trend je v angloamerických strategických a výhledových dokumentech užíváno označení „gamifikace“. Jedná se princip, kdy herní prvky jsou využívány v neherním prostředí (např. v oblasti vzdělávání a připravenosti).

III. STRATEGICKÉ CÍLE OCHRANY OBYVATELSTVA

SC 1: Rozvoj podmínek ochrany obyvatelstva

Klíčovými podmínkami pro fungování systému ochrany obyvatelstva jsou odpovídající právní prostředí (tj. vymezení základních pravomocí a pravidel) a nezbytné zdroje (tj. personál, finanční prostředky, materiál a technika).

Pro realizaci vize ochrany obyvatelstva je SC 1 zacílen na následující témata:



Současný stav

Ochrana obyvatelstva je sdruženým systémem organizačních a technických opatření, prostřednictvím kterých je zajišťována ochrana životů a zdraví obyvatelstva, majetku a životního prostředí před mimořádnými událostmi a krizovými situacemi. Vedle odpovídajícího právního vymezení je pro efektivní fungování ochrany obyvatelstva nezbytné i adekvátní zabezpečení systému personálem, finančními prostředky, materiálem a technikou.

Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, je již více než 20 let výchozím předpisem jak pro fungování IZS, tak pro ochranu obyvatelstva v České republice.

S ohledem na dynamické společenské a technologické změny v rámci nastupující Společnosti 4.0 a v prostředí globálních bezpečnostních hrozeb majících vliv na ochranu obyvatelstva⁷ je proto zásadní výzvou právní úprava, která by umožňovala naplnění vize a strategie ochrany obyvatelstva – připraveného občana a připravený systém. V důsledku nedostatečné opory v právních předpisech, ale také v technických normách, lze dnes např. obtížně uplatňovat požadavky ochrany obyvatelstva ve stavebním řízení a územním plánování. Nedostatečně je řešena také problematika požadavků ochrany obyvatelstva na

⁷ Např. epidemie velkého rozsahu, zvyšující se extremita projevů počasí v důsledku změny klimatu (hydrometeorologické extrémy).

provozovatele společensky významných objektů⁸ a chybí i účinné nastavení systému kontrol uložených povinností a ukládání sankcí za zjištěné nedostatky. Odpovídajícím způsobem není popsáno ani plnění úkolů ochrany obyvatelstva za stavu ohrožení státu a válečného stavu.

Mnohé legislativní limity byly také identifikovány v souvislosti s řešením epidemie COVID-19 způsobené novým koronavirem SARS CoV-2 a následně popsány v resortních analytických dokumentech a hodnotících zprávách. Docházelo např. k určitým nepřesnostem při formulaci krizových opatření z důvodu nedostatku času a nedostatečné informovanosti. Po celou dobu krizových stavů v roce 2020 např. přetrvávala představa, že provozovatelé čističek odpadních vod, poskytovatelé zdravotní lůžkové péče a další jsou subjekty kritické infrastruktury. Je tedy potřeba klást důraz na přesné a podrobné informování představitelů státu na nejvyšší úrovni a vysvětlování podaných informací tak, aby se toto již neopakovalo. Stejně tak je nezbytné např. vyjasnit způsoby projednávání přestupků podle §34 krizového zákona (tj. porušení krizových opatření) a jednoznačně kodifikovat pravidla pro úhrady škod vzniklých uložením/nařízením krizových opatření atd. V neposlední řadě je potřeba provést revizi průřezových a odvětvových kritérií pro určování prvků kritické infrastruktury tak, aby se do nich promítly zkušenosti z této krizové situace.

Další elementární podmínkou pro efektivní fungování systému ochrany obyvatelstva je zdrojové zabezpečení systému prostřednictvím personálu, finančních prostředků, materiálu a techniky. Z hlediska personálu jsou stěžejní především složky IZS, orgány veřejné správy, ale i právnické osoby a podnikající fyzické osoby podílející se na řešení mimořádné události nebo krizové situace. Systém ochrany obyvatelstva v oblasti veřejné správy je však dlouhodobě personálně deprivován.

Pro plnění úkolů ochrany obyvatelstva je nezbytná také kvalitní příprava. Systém vzdělávání odborníků v oblasti krizového řízení a ochrany obyvatelstva v ČR byl sice nastaven již v roce 1999⁹, ale v reakci na legislativní změny a měnící se potřeby dochází neustále i ke změnám požadavků kladených na vzdělávání odborníků. K výkonu činnosti na pracovním nebo služebním místě musí odborníci úspěšně složit zkoušku a znalosti si celoživotně prohlubovat. Odlišná je situace u volených funkcionářů, zejména starostů obcí, kteří mají v systému přípravy a odezvy nezastupitelnou úlohu, avšak nemají ke vzdělávání v předmětné oblasti zákonem stanovenou povinnost. Jejich odborná příprava probíhá zpravidla jedenkrát za volební období formou jednodenních školení. V maximální možné míře by při nich měl být uplatňován princip zajištění místní připravenosti, tzn., že starostové jsou seznamováni s postupy při situacích, které mohou v jejich regionu reálně nastat. Účast je však negativně ovlivňována náročností ostatní agendy starostů a tím, že část starostů navíc svou funkci vykonává při zaměstnání. Z hlediska účinného fungování systému je proto zřejmý požadavek na nalezení pozitivních způsobů motivace starostů ke vzdělávání v této oblasti. Nadále bude věnována pozornost spolupráci HZS krajů se starosty v daném území.

Ze zkušeností s řešením událostí velkého rozsahu - např. často se opakující povodně, orkán Herwart v roce 2017, lze identifikovat nedostatky v personálním obsazení složek IZS. Právě orkán Herwart prokázal potřebu snížit zatížení velitele zásahu v souvislosti s plněním úkolů ochrany obyvatelstva a umožnit mu zaměřit se převážně na řízení záchranných a likvidačních prací. Řešením je větší využívání jednotek požární ochrany (dále jen „JPO“) předurčených k plnění úkolů ochrany obyvatelstva a techniků ochrany obyvatelstva a možné zavádění výjezdových skupin ochrany obyvatelstva, které by také podpořily činnost krizového štábu obce s rozšířenou působností (dále jen „ORP“) a starosty obcí při plnění jejich povinností v oblasti ochrany obyvatelstva.

⁸ Např. zdravotnická zařízení a zařízení sociálních služeb, školská zařízení, divadla, sportovní haly, sportovní stadiony, obchodní centra, vymezené venkovní prostory pro pořádání kulturních a sportovních akcí.

⁹ V současnosti uskutečňováno dle Konceptu vzdělávání v oblasti ochrany obyvatelstva a krizového řízení (2017)

Pro přípravu, řešení a zvládnání následků mimořádných událostí nestačí jen odpovídajícím způsobem nastavené právní prostředí a dostatečný počet odborně vzdělaného a připraveného personálu, ale je nezbytné disponovat také adekvátním materiálním zabezpečením. Pro plnění úkolů ochrany obyvatelstva existuje základní materiál, který je rovnoměrně rozmístěn na celém území ČR. Nákup nového materiálu, případně jeho obměna probíhá většinou ad hoc v návaznosti na řešené mimořádné události a krizové situace, nebo nárazově podle finančních možností. Specifický materiál a technika jsou často pořizovány Správou státních hmotných rezerv (dále jen „SSHR“) do státních hmotných rezerv. Dořešit zbývá také otázka standardizace materiálně-technických požadavků, které by stanovily kvalitativní i kvantitativní kritéria pro zabezpečení materiálem k plnění opatření ochrany obyvatelstva napříč složkami IZS i státní správou a samosprávou.

Trendy budoucího vývoje

Pokračování nerovnoměrného socio-ekonomického vývoje ČR a neúspěch při politice vyrovnávání těchto rozdílů budou nadále negativně ovlivňovat některé prvky a aktéry systému ochrany obyvatelstva, zejména ty územní. Takto znevýhodněné oblasti budou v případě krize méně soběstačné a budou vyžadovat větší vnější asistenci. Případný negativní vývoj české ekonomiky pak může dopadnout také na ty státní aktéry či samosprávu, jejichž činnost a úkoly jsou sice pro decentralizovaný systém ochrany obyvatelstva zásadní, ale jimi samotnými z pohledu hlavní agendy považovány za neprioritní.

V reakci na nové technologie dochází k přizpůsobení samotné práce a konkrétních způsobů jejího vykonávání např. využíváním možností automatizace a následné zacílení lidské síly tam, kde je její role nezastupitelná. Také veřejnost ve stále větší míře očekává opatření na míru a osobní kontakt při poskytování pomoci, což povede k nutnosti větší orientace na výkon opatření ochrany obyvatelstva přímo v součinnosti se záchrannými a likvidačními pracemi. Zacílení činností tímto směrem bude muset reflektovat i systém vzdělávání příslušníků a odborníků za pomoci nových trendů ve vzdělávání a způsobech učení se.

V souvislosti s trendem pokračující transformace české ekonomiky a práce jako takové od výrobního sektoru do sektoru služeb se také mění podmínky na trhu práce. Instituce zabývající se ochranou obyvatelstva se budou muset vyrovnat se snižováním počtu uchazečů s dnes vyžadovanými náborovými kvalifikacemi. Výzvou pro tyto instituce bude přizpůsobení jednotlivých kvalifikací a činností tak, aby byl v co největší možné míře využit dostupný personální kapitál za současného udržení požadovaného kvalitativního standardu personálu. Dalšími možnostmi je např. využití částečných pracovních úvazků nebo práce z domova, uplatnění osob se zdravotním postižením při činnostech, kde jejich zdravotní omezení není limitující, nebo cizinců oprávněně pobývajících na území ČR.

Očekávané změny v sídelní struktuře a v reakci na očekávané projevy změny klimatu by se měly promítnout do skladby prostředků ochrany obyvatelstva. Na jednu stranu se hustě osídlená kulturní a společenská sídelní centra stanou více závislá na náhradních dodávkách energií a komodit v případě poruch nebo výpadku v dodavatelském řetězci v důsledku mimořádné události (např. elektrická energie, voda, potraviny, hygienické potřeby, léky). Naopak venkovské oblasti dokáží být více soběstačné a z hlediska prostředků ochrany obyvatelstva se zde předpokládá spíše použití specifické organizované pomoci, např. prostředků pro nouzové přežití (např. kontejner nouzového přežití, materiální základna humanitární pomoci) nebo zásobování pohonnými hmotami.

Úkoly do roku 2025

ÚKOL Č. 1: Vytvořit adekvátní právní podmínky pro fungování systému a jeho jednotlivých složek



Cílem je realizace právní úpravy, která bude pokrývat všechny úkoly, oblasti a opatření ochrany obyvatelstva. Pozornost bude věnována nejprve novelizaci stávající vyhlášky k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva, při které budou revidována opatření, u kterých došlo ke změnám. Budou upravena opatření ochrany obyvatelstva (způsob a rozsah informování; jednotný systém varování a vyzoomění; evakuace; ukrytí; způsob a rozsah kolektivní a individuální ochrany obyvatelstva) a požadavky ochrany obyvatelstva v územním plánování a stavebním řízení (vč. zohlednění konceptu BIM¹⁰).

Hlavním úkolem pro období platnosti koncepce bude návrh provedení komplexní revize stávajících právních předpisů za účelem vytvoření předpokladů pro účinné zajišťování prevence, připravenosti a odezvy na mimořádné události a krizové situace. Kromě stávajících problematik budou do právních předpisů zapracovány závěry a doporučení identifikované při vyhodnocení zdolávání dlouhotrvajících událostí (např. likvidace výbuchu muničních skladů Vrbětice, epidemie COVID-19 atd.) a nedostatečně řešené oblasti, jako je např. ochrana osob ve společensky významných objektech, problematika ochrany území pod vodními díly před zvláštní povodní a dále úkoly vymezené v této koncepci.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	MMR, MZe, MO, MŠMT, MF, MŽP, MZV, MZd, MD, SÚJB, MPO, SSHR, HZS krajů, KÚ	2025

ÚKOL Č. 2: Posílit systém přípravy volených funkcionářů na mimořádné události a krizové situace a jejich řešení



Pro oblast připravenosti na řešení následků událostí musí být každý krizový manažer, tedy i starosta, schopen adekvátně reagovat na mimořádnou událost nebo krizovou situaci. Pro zajištění prevence, připravenosti a odezvy na tyto události proto bude Ministerstvem vnitra vytvořen vzdělávací program pro starosty obcí. K tomuto vzdělávacímu programu bude vytvořen samostatný e-learningový kurz probíhající na webové platformě za účelem získání a ověřování základních znalostí v dané oblasti a nastaveny podmínky jeho udržitelnosti. Do systému odborné přípravy bude nově zařazena i forma praktického cvičení v oblasti ochrany obyvatelstva, do kterého budou aktivně zapojeni volení funkcionáři, kteří již úspěšně absolvovali studijní program a e-learningový kurz.

Nadále bude věnována pozornost spolupráci HZS krajů se starosty v daném území.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	dotčená ministerstva a jiné ústřední správní úřady, HZS krajů	2023

¹⁰ BIM - Building Information Modelling: Informační modelování staveb si lze představit jako databázi informací, která může zahrnovat kompletní data od prvotního návrhu, přes výstavbu, správu budovy a případně změny dokončených staveb (rekonstrukce), až po její demolici, včetně ekologické likvidace stavby a uvedení prostoru do původního stavu.

ÚKOL Č. 3: **Personálně podpořit systém ochrany obyvatelstva a krizového řízení**



Ze zkušeností s řešením rozsáhlých mimořádných událostí a krizových situací¹¹ bude nezbytné personální posílení výkonu ochrany obyvatelstva. Vedle toho bude umožněno zřizovat výjezdové skupiny ochrany obyvatelstva v rámci HZS ČR. K zajištění činnosti výjezdových skupin ochrany obyvatelstva budou určeni příslušníci vybaveni věcnými a technickými prostředky.

Bude podpořena připravenost JPO předurčených pro úkoly ochrany obyvatelstva, a s tím související jejich výcvik a vzdělávání. Podstatnou součástí je i větší zapojení nestátních neziskových organizací (dále jen „NNO“), participujících na plnění úkolů ochrany obyvatelstva, kterým se dále zabývá SC 3. Tato podpora lokálních uskupení na úrovni obce současně zvyšuje připravenost obce na mimořádné události a krizové situace a poskytuje další odborné zázemí pro starostu obce.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	ÚSÚ, KÚ, HZS krajů, ORP, obce	Průběžný 2021-2025

ÚKOL Č. 4: **Standardizovat a zajistit materiálně technické zabezpečení plnění úkolů ochrany obyvatelstva**



V rámci úkolu bude do roku 2022 vytvořen nový normativ materiálu a techniky ochrany obyvatelstva, který bude každoročně aktualizován a na jehož základě bude pořizován a obměňován materiál a technika ochrany obyvatelstva, a to v návaznosti na proměnlivost bezpečnostního prostředí. Normativ bude primárně určen především pro prostředky a materiál pořizovaný HZS ČR, a bude sloužit pro zajištění technicko-organizačních opatření ochrany obyvatelstva, zejména pak nouzového přežití, evakuace, plnění úkolů ochrany obyvatelstva při dlouhodobém výpadku energií, pro zvládnutí důsledků situací vyvolaných klimatickými změnami a poskytování podpory při událostech s velkým počtem zraněných osob (zřizování asistenčních center pomoci). Normativ bude stanovovat kvalitativní a i kvantitativní parametry a doporučenou lhůtu obměny.

Analogický normativ bude koordinovaně zpracován pro ministerstva a ústřední správní úřady a jejich organizační složky, které nakupují materiál klíčový z pohledu opatření ochrany obyvatelstva (např. cisterny pro nouzové zásobování pitnou vodou, úpravní vody, elektrocentrály) a dále také pro samosprávy. Důvodem je zajištění interoperability techniky.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	ÚSÚ, KÚ, ORP, obce, SSHR	2025

¹¹ Např. Analýza HZS ČR v oblasti operačního řízení, komunikačních a informačních systémů a ochrany obyvatelstva pro orkánu Herwart

Výhled do roku 2030

- Bude preferován přístup založený na efektivním plánování prakticky využitelných opatření pro reakci na hrozby včetně těch s nízkou pravděpodobností ale vysokým dopadem.
- Nastavení systému bude reflektovat zkušenosti získané při řešení mimořádných událostí, krizových situací, vývoj v oblasti opatření ochrany obyvatelstva a kontinuální management rizik pro Českou republiku.
- Složky IZS, státní správa a samospráva budou personálně a materiálně dostatečně zabezpečeny pro plnění úkolů ochrany obyvatelstva.
- Pro vzdělávání osob zařazených do systému ochrany obyvatelstva bude běžně využíváno nástrojů virtuální (dále jen „VR“) a rozšířené reality (dále jen „AR“). Využití VR lze spatřovat především při zvyšování efektivnosti připravenosti prvosledových jednotek (např. procvičování vysoce specifických nebo vysoce rizikových činností). Využitelnost AR má vysoký potenciál využitelnosti ve fázích prevence (např. interaktivní vizualizace mapových podkladů, bezpečnostně významných objektů), připravenosti (např. v rámci štábních cvičení) i odezvy (např. chytré zásahové komponenty pro taktickou úroveň zásahu).
- Pokrytí území jednotkami požární ochrany předurčenými pro plnění úkolů ochrany obyvatelstva bude saturováno v návaznosti na rizikovost území, k tomu bude využíváno výstupů procesu mapování rizik s důrazem na udržení resilience jednotek.

SC 2: Podpora úkolů a opatření ochrany obyvatelstva

Úkoly ochrany obyvatelstva jsou ochrana životů a zdraví obyvatelstva, ochrana majetku a životního prostředí. K jejich plnění je využitelná široká škála nástrojů a opatření. Pro realizaci vize ochrany obyvatelstva je SC 2 zaměřen na:



Současný stav

Ochrana životů, zdraví, životního prostředí a majetkových hodnot je jednou ze základních povinností, ke které se stát zavazuje. Do doby příjezdu složek IZS je však občan odkázán zejména na své vlastní schopnosti a dovednosti, které tak mohou velmi významně ovlivnit výsledné dopady vzniklé situace. Navíc mohou nastat mimořádné okolnosti, kdy budou v mnohem větší míře kladeny nároky na jeho schopnost pomoci sobě a druhým.

Příprava obyvatelstva je v současné době realizována ve dvou rovinách. Základem je pravidelné vzdělávání žáků a studentů v rámci standardního vzdělávacího procesu. Kromě něj jsou dále realizovány projekty, programy a akce, které slouží k podpoře pravidelné výuky ve školách nebo projekty, programy a akce, které na výuku navazují, rozvíjejí a doplňují ji a slouží pro cílové skupiny, které již neprocházejí standardním vzdělávacím procesem.

Za účelem zvyšování resilience populace jsou realizovány také další vzdělávací aktivity, které jsou tematicky blízké problematice ochrany obyvatelstva a jsou cílené na řešení širokého spektra možných nebezpečí. Z hlediska jejich věcného zaměření se jedná zejména o aktivity v oblasti ochrany zdraví (resort Ministerstva zdravotnictví), přípravy občanů k obraně státu (resort Ministerstva obrany), nových hrozeb a prevence kriminality (resort Ministerstva vnitra) a bezpečnosti silničního provozu (resort Ministerstva dopravy). Resort Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy je pak klíčovým aktérem ve vztahu k implementaci výše uvedených problematik do systému vzdělávání.

Bezpečnostní témata obsažená v rámcových vzdělávacích programech jsou však včleněna do dílčích vzdělávacích programů, což při vytváření školního vzdělávacího programu a následně individuálních vzdělávacích plánů přináší značné nároky na zpracovatele. Takováto roztržitost přístupů se jeví jako krajně neefektivní, jak dokládá např. i výběrové šetření České školní inspekce¹².

12 Česká školní inspekce ČR - Výběrové zjišťování výsledků žáků 5. a 9. tříd ZŠ – závěrečná zpráva.

Vedle toho jsou realizovány vzdělávací aktivity HZS ČR, v jehož struktuře fungují od roku 2011 koordinátoři preventivně výchovné činnosti a jejich pracovní skupiny. V regionech se na přípravě podílejí krajské úřady a také složky IZS. Narůstá však také počet NNO, které často nekoordinovaně a bez odborných kompetencí vstupují do přípravy obyvatelstva.

Pro podporu informační činnosti a zvyšování úrovně připravenosti obyvatelstva jsou zřizována vzdělávací a výcviková centra tzv. „Centra zdraví a bezpečí“. Jedná se o areály, které svou podobou připomínají malé město s kompletní infrastrukturou a vybavením umožňujícím realizaci specificky zaměřených programů. Jednotlivé lokality a objekty nabízejí zázemí pro teoretickou i praktickou přípravu v rámci prevence rizik.

Nezbytnou součástí vzdělávání a informačního působení vůči všem populačním skupinám je pak vlastní mediální produkce HZS ČR. Její podstatou je komunikace témat klíčových pro zvyšování připravenosti obyvatelstva, a to přijatelným a spotřebitelsky poutavým způsobem. Pokud chce HZS ČR udržet krok s dnešními požadavky kladenými na atraktivitu formátů sdělovaných informací ve standardech odpovídajících profesionální mediální produkci, musí ke své mediální tvorbě zaujmout odpovídající postoj.

Společně se vzdělávací činností a aktivitami zaměřenými na přípravu populace jsou plánována, organizována a realizována opatření ochrany obyvatelstva, která jsou spíše organizačně-technického charakteru, jedná se především o varování a tísňovou komunikaci, evakuaci, nouzové přežití, poskytování prostředků individuální ochrany a ukrytí.

Varování obyvatelstva a jeho informování o hrozícím nebo nastalém nebezpečí je klíčovým opatřením, neboť na něj zpravidla navazuje realizace dalších opatření. Systém nadále využívá především rotačních sirén, které však neumí vysílat hlasové tísňové informace. ČR tak stále má omezené pokrytí území verbálními tísňovými informacemi, což snižuje účinnost varování a požadovaných správných reakcí obyvatel. Obměna těchto koncových prvků varování je zejména z důvodu finanční nákladnosti pomalá a doplňkové prostředky varování, založené na využívání veřejných sítí elektronických komunikací a služeb na nich poskytovaných, jsou v současné době ve fázi testování. Další doplňkové prostředky založené na neakustických a informačních technologiích, jsou využívány minimálně. Nároky na rychlé poskytování ověřených informací obyvatelstvu a zajištění kontinuálního informování obyvatelstva o probíhající události v reálném čase neustále stoupají (např. mobilní aplikace, Facebook, YouTube, Twitter), a proto je vhodné zvážit i využívání jiných systémů na bázi elektronické komunikace, které jsou schopné rychlého a účinného varování.

Mimořádným opatřením navazujícím na varování a používaným v případech, kdy již nelze účinnou ochranu obyvatelstva zabezpečit jiným způsobem, je evakuace. Pro zajištění provedení evakuace mají dotčené subjekty či orgány vymezené úkoly, které jsou však v praxi plněny v různé kvalitě a rozsahu. Evakuaci organizuje a koordinuje HZS kraje a zajišťuje obecní úřad. Úkolů kladených na starostu při řešení mimořádných událostí nebo krizových situací je však takové množství, že ne vždy je v jeho silách vše adekvátním způsobem zvládnout. Pro pomoc při řešení evakuace jsou rozpracovány různé typy operativní dokumentace. Absentuje však rozpracování specifických postupů (např. evakuace zařízení sociální péče, domů s pečovatelskou službou apod.). Nedořešena zůstává problematika evakuace zvířat (domácí, hospodářská a exotická), sankcionovatelnost za neuposlechnutí výzvy k evakuaci, či oblast evidence evakuovaných osob.

Na evakuaci obyvatelstva z postiženého území zpravidla navazuje nouzové přežití obyvatelstva, které však může být realizováno i přímo v prostoru ohroženém následky mimořádné události. Limitním pro další rozvoj systému nouzového přežití je nedostatečné vymezení jeho obsahového, časového a finančního rámce.

Dalším opatřením ochrany obyvatelstva, jehož užití bylo dlouhodobě spojováno převážně s přípravou na vojenský konflikt, je poskytování prostředků individuální ochrany (dále jen „PIO“). Ve vztahu k přípravě na hrozby vojenského charakteru jsou dle platné právní úpravy určeny kategorie osob, pro něž je plánován výdej standardních ochranných prostředků (ochranné vaky, kazajky, masky). Skladované množství těchto prostředků se v důsledku nevyhovujících technických parametrů a vysoké nákladovosti jejich pořizování a údržby postupně snižuje.

V souvislosti s nevojenskými hrozbami je v rámci informování veřejnosti obyvatelstvo dlouhodobě vedeno k osvojování základních návyků v oblasti sebeochrany a vzájemné pomoci, zejména prostřednictvím improvizovaných způsobů ochrany, tj. využívání běžně dostupných věcí, oděvních součástí pro ochranu dýchacích cest a povrchu těla. Nedávné zkušenosti však zcela jednoznačně potvrzují nutnost doplnit tento přístup také o pořizování komerčně dostupných prostředků ochrany dýchacích cest (respirátory, roušky, ochranné kukly) a prostředků ochrany povrchu těla (ochranné oděvy na jedno použití).

Jedním z nejúčinnějších ochranných opatření k omezení kontaminace osob nebezpečnými látkami a účinky pronikavé radiace je ukrytí. K ukrytí obyvatelstva při mimořádných událostech vojenského charakteru jsou využívány přirozené ochranné vlastnosti staveb, případně jsou prováděny dílčí úpravy zabraňující pronikání těchto látek. Přístup k ukrytí obyvatelstva je tedy dominantně založen na improvizovaném způsobu ochrany, tj. na improvizovaném ukrytí.

Pro hrozby vojenského charakteru jsou určeny již vybudované úkryty (stálé tlakově neodolné, stálé tlakově odolné, ochranné systémy podzemních dopravních staveb), jejichž počet se od roku 1995 neustále snižuje. Státem jsou podporovány pouze provoz ochranných systémů podzemních dopravních staveb a úkrytový fond vybraných fakultních nemocnic.

Trendy budoucího vývoje

Vzhledem k narůstající extremitě událostí bude klíčové zvyšovat soběstačnost obyvatelstva tak, aby při těchto situacích mohly záchranné složky poskytnout rychlou a účinnou pomoc zejména tam, kde to bude nejvíce zapotřebí. Soběstačný a připravený občan je tak podmínkou efektivního fungování systému ochrany obyvatelstva, jeho odolnost je však podmíněna také odolností územního celku, ve kterém se nachází. Základem připravenosti občana je pak jeho schopnost správně reagovat na různé druhy hrozeb, a to i na ty, se kterými se ještě nesešel. Propracovaný systém vzdělávání občana a dalších aktérů nyní, ale i v budoucnu, bude pro systém ochrany obyvatelstva zcela zásadní. V důsledku technologických i společenských změn se postupně snižuje účinnost předávání a zpracování informací tradičními médii a roste význam uplatnění interaktivních a zážitkových metod. Současně roste podíl obyvatelstva ovládnutí moderní technologie, což umožňuje daleko více komunikovat prostřednictvím těchto technologií s větší částí veřejnosti. Pro zvýšení atraktivity a zájmu o přípravu obyvatelstva bude nutné přistoupit k převodu potřebných informací do vizuální podoby (videa, více „akce“, virtuální realita) a jejich prezentace současnými kanály, jejichž využívání očekává většinová populace (např. Facebook, Instagram, YouTube, Twitter) ve spojení s praktickým školením za účelem zpětného ověření získaných znalostí. Podmínkou úspěšnosti bude i okamžitá dostupnost vzdělávacích materiálů, kterou on-line prostor umožňuje, např. formou webového prostředí HZS ČR. Pro podporu informační činnosti a zvyšování úrovně připravenosti obyvatelstva se předpokládá rozšíření Center zdraví a bezpečí i do dalších krajů na území České republiky. Jednotlivé lokality a objekty nabízejí zázemí pro teoretickou i praktickou přípravu v rámci prevence rizik.

K soběstačnosti území, zvyšování resilience prostředí a omezování zranitelnosti vede cesta přes adaptaci území. Nástrojem jak toho docílit je zahrnutí jak plánovaných opatření, tak podmínek pro zajištění ochrany obyvatelstva do územního plánování a stavebního řízení. Nadále urbanizující a metropolizující se oblasti budou čím dál více místem soustředění potenciálních rizik, které bude třeba řídit na přijatelnou úroveň. Poskytování pomoci obyvatelstvu bude zapotřebí přizpůsobit v souvislosti se změnou struktury zranitelných skupin.

V souvislosti s projevy změny klimatu bude klíčové rychlé a cílené varování a informování ohroženého obyvatelstva, a to z důvodu prudkého a obtížně predikovatelného nástupu mimořádné události. Moderní, "online", způsob života formuje i očekávání veřejnosti v oblasti poskytování informací. Okamžitá dostupnost informací za všech situací je standardem a nahrazuje tradiční komunikační metody (rádio, televize, tisk). V případě, že obyvatelstvu nebudou poskytovány informace v očekávané kvalitě a rychlosti, hrozí ztráta důvěryhodnosti, což může mít za následek nekontrolovatelné šíření nepravdivých a neověřených informací.

Úkoly do roku 2025

ÚKOL Č. 1: **Vytvořit v rámci vzdělávacích programů pro základní a středoškolské vzdělávání samostatnou oblast „Výchova k bezpečnosti“ a zahájit její realizaci**



K zefektivnění osvojování kompetencí zásadních pro správné reakce obyvatel při mimořádných událostech a krizových situacích, ale i běžných rizicích, se kterými se člověk může setkat v každodenním životě, bude vytvořen samostatný předmět zahrnující tematiky ochranu člověka za běžných rizik, mimořádných událostí a krizových situací, dopravní výchovu, přípravu občanů k obraně státu, zdravotní přípravu (včetně podpory veřejného zdraví a prevence proti infekčním onemocnění), prevenci kriminality, boj proti terorismu a extremismu, případně také další témata týkající se bezpečnosti jednotlivce. Sjednocení těchto témat do jedné vzdělávací oblasti odstraní současnou duplicitu ve výuce a zvýší úroveň připravenosti populace vůči rizikovým situacím. Poskytnutí pomoci sobě a dalším osobám, a to alespoň po nezbytnou dobu do příjezdu profesionální pomoci ze strany složek IZS, bude standardní kompetencí.

Bude zpracován obsahový rámec a hodinová dotace pro samostatnou vzdělávací oblast „Výchova k bezpečnosti“, včetně návrhu pro pravidelné testování znalostí žáků. Nezbytná hodinová dotace bude představovat 1 vyučovací hodinu týdně ve vybraných ročnících základního a středoškolského vzdělávání. Pravidelná ověřování znalostí žáků z oblasti bezpečnosti budou probíhat prostřednictvím České školní inspekce.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MŠMT	MV, MO, MD, MZd	2024

ÚKOL Č. 2: Posílit přípravu obyvatelstva k sebeochraně a vzájemné pomoci s důrazem na moderní metody vzdělávání



Aktivní role jednotlivce při své vlastní ochraně je při prevenci i při vzniku mimořádné události nezastupitelná. K informování veřejnosti o doporučených způsobech chování, které povedou k minimalizaci rizik, bude využíváno moderních trendů vzdělávání, kterými jsou:

- aktivní zážitkové vzdělávání realizované prostřednictvím specializovaných zařízení, tzv. „Center zdraví a bezpečí“. Tato vysoce efektivní forma propojí oblast formálního a neformálního vzdělávání, umožňují integritu a atraktivitu vzdělávání na jednom místě spolu se smysluplným trávením volného času a zvyšováním kompetencí obyvatelstva zejména v oblasti bezpečnosti a zdravého životního stylu.
- využívání webového prostředí HZS ČR, sociálních sítí a mediálních televizních a rozhlasových kampaní.

Připravenost obyvatelstva zvyšuje efektivitu činnosti všech složek integrovaného záchranného systému, neboť není přetěžován individuálními aktivitami ohrožených nebo postižených obyvatel, kteří se chovají nepředvídatelně [nepoučeně].

Neméně důležité je však informovat obyvatele, jak nejlépe vybavit a zabezpečit svou domácnost základními potřebami alespoň na **7 dní** pro případ vzniku mimořádné události nebo krizové situace (např. dostatečná zásoba trvanlivých potravin a pravidelně užívaných léků).

Celý systém sdílení informací v oblasti sebeochrany a vzájemné pomoci pak bude provázán vlastní mediální produkcí HZS ČR. Pro účelné nastavení systému bude využito sociologického průzkumu zacíleného na chování společnosti v reakci na bezpečnostní hrozby.

S ohledem na vysoké spotřebitelské požadavky kladené na atraktivitu formátů bude za účelem oslovení široké populace vybudována dokumentaristická služba HZS ČR, jejíž rozvoj bude popsán v samostatné koncepci. Pro zajištění funkčnosti této služby bude nezbytné vytvořit podmínky pro zajištění terénního sběru dat, zabezpečení jejich archivace, vlastní autorské tvorby a postprodukce. Výstupy činností budou komunikovány prostřednictvím sociálních sítí, veřejnoprávních i soukromých médií.

Na přípravě obyvatelstva se podílí také celá řada nevládních neziskových organizací, jejichž kvalitativní úroveň není vždy stejná. Pro jejich účinnou podporu a koordinaci bude v působnosti MV-GŘ HZS ČR vytvořen grantový program. Cílem programu bude sjednocení kvality informací předávaných veřejnosti a jeho plnění bude podmínkou pro získání nenárokové dotace.

Dalším nezbytným krokem pro realizaci, úkolu bude zavedení pravidelných kvalifikovaných sociologických průzkumů v časových řadách. Průzkumy budou mapovat vývoj znalostí v oblasti sebeochrany a vzájemné pomoci a zjišťovat reakce na formu sdělovaných informací. Současně budou sloužit ke zjišťování vývoje potřeb a očekávání obyvatelstva.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	HZS krajů, KÚ	2022

ÚKOL Č. 3: Revidovat opatření ochrany obyvatelstva



Revize bude provedena u následujících technicko-organizačních opatření ochrany obyvatelstva: evakuace, nouzové přežití, PIO a ukrytí, které od svého prvotního ukotvení v právních předpisech musí reagovat na pokrok a vývoj prostředí, ve kterém jsou aplikována.

- **Evakuace**

V rámci úkolu bude zjednodušen proces evakuace a jednoznačně stanoveny jednotlivé úkoly při organizování, zajišťování, plánování, provádění, zabezpečování a koordinování evakuace. V právních předpisech budou vymezena práva a povinnosti a zavedeny sankční mechanismy při porušení povinností evakuace (např. odmítnutí evakuace).

Činnost evakuačního a přijímacího střediska bude sloučena do evakuačního centra. Na úrovni ORP se po zvážení místních podmínek vytipuje vhodný počet míst pro zřízení evakuačního centra. Plánování míst pro evakuaci a nouzové přežití bude provázáno s uplatňováním požadavků ochrany obyvatelstva na územní plánování a stavební řízení. Pro dosažení požadovaného standardu a péče o evakuované osoby budou organizována školení obsluhy evakuačního centra. Pro zrychlení evidence evakuovaných osob bude využíváno technických opatření (např. softwarové aplikace, RFID náramky, čtečky občanských průkazů s čipem).

Součástí plnění úkolu bude nastavení postupů evakuace specifických skupin obyvatelstva (např. imobilní osoby, osoby neslyšící a nevidomé nebo osoby, jejichž životní funkce jsou závislé na podpoře prostřednictvím zdravotnického přístroje), evakuace osob se zvířaty a pravidelné ověřování těchto postupů prostřednictvím cvičení (viz SC 3, úkol č. 1) a stanoveny minimální standardy pro plánování evakuace v území.

- **Nouzové přežití**

Koncept nouzového přežití bude revidován a jasně vymezen právními předpisy a metodickými předpisy a dále rozpracován navazujícími plánovacími dokumenty.

Pro zajištění nouzového přežití bude nutné vymezit jeho obsahový, časový a finanční rámec, stanovit povinnosti a kompetence jednotlivých aktérů systému ochrany obyvatelstva a vytvořit normativ materiálu a techniky ochrany obyvatelstva (viz SC 1, úkol č. 4). Při zajišťování nouzového přežití budou reflektovány potřeby specifických skupin osob (např. senioři, imobilní osoby, osoby se smyslovým nebo mentálním postižením nebo osoby, jejichž životní funkce jsou závislé na podpoře prostřednictvím zdravotnického přístroje). Bude stanoven postup nakládání se zvířaty při zajišťování nouzového přežití v návaznosti na postupy při evakuaci.

Na území každé ORP bude vytipována lokalita pro výstavbu materiální základny humanitární pomoci a pro vytvoření míst pro poskytování dalších služeb nouzového přežití¹³. Současně bude nastaven postup nouzového přežití obyvatelstva pro situace vyžadující setrvání v místě mimořádné události (např. z důvodu omezení volného pohybu osob).

Na základě Konceptu tvorby, udržování a využití zásob pro humanitární pomoc do roku 2020 s výhledem do roku 2030¹⁴ bude probíhat optimalizace složení zásob pro humanitární pomoc.

¹³ Např. při dlouhodobém výpadku elektrické energie, bylo určeno k poskytování základních informací a základních služeb jako možnost dobítí elektronických zařízení, wi-fi hotspot, distribuce pitné vody, zajištění základní hygieny.

¹⁴ Schválená usnesením z 69. schůze Výboru pro civilní nouzové plánování ze dne 21. března 2017 č. 426

- **PIO**

Koncept PIO bude vnímán v širším smyslu, tzn. nikoliv pouze ve vazbě na hrozbu ozbrojeného konfliktu. PIO budou rozšířeny o ochranné prostředky mající uplatnění především při hrozbách spojených s déletrvajícimi CBRN incidenty (tj. ochrana před chemickými, biologickými a radiačními noxami).

Pro hrozby nevojenského charakteru bude obyvatelstvo i nadále připravováno a vedeno k sebeochraně a vzájemné pomoci za využívání improvizovaných prostředků ochrany dýchacích cest a povrchu těla i komerčně dostupných ochranných prostředků (viz SC 2, úkol č. 2). Vedle toho budou pořízeny a udržovány zásoby pro pokrytí potřeb HZS ČR sety ochranných prostředků (prostředky ochrany dýchacích cest: respirátory, roušky pro opakované použití s možností vsazení filtru, filtry; prostředky ochrany povrchu těla: rukavice, jednorázové ochranné obleky).

Pro zabezpečení osob PIO za krizových situací se budou používat stávající skladové zásoby. Prostředky, které nesplní předepsaná kritéria, budou postupně vyřazovány a ekologicky likvidovány. Jejich postupná obměna nebude realizována do plné výše v současnosti skladovaných zásob, bude však zajištěno, aby počet PIO neklesl pod 300 000 kusů, což odpovídá počtu osob v nejhroženějších oblastech vč. potřebné zálohy. V rámci obměny ochranných masek budou upřednostňovány ochranné kukly, které jsou uživatelsky komfortnější než ochranné masky, a pro jejich správné používání není nezbytná specifická příprava. Bude prováděna certifikace PIO a ochranných prostředků, které byly v uplynulých letech vyvinuty do stádia funkčních vzorků¹⁵, anebo které budou vyvinuty v průběhu krizové situace. Za stavu ohrožení státu a válečného stavu bude tato problematika řešena v souladu se zákonem č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů s ohledem na výrobní kapacity tuzemských výrobců ochranných masek, polomasek a ochranných filtrů. Ministerstvo vnitra požádá SSHR o uzavření smluv mezi SSHR a výrobcí PIO o uchování výrobních schopností. Současně MV ČR uzavře s výrobcem smlouvu o zajištění nezbytných dodávek za krizového stavu. Obdobně jako je tomu u stavu ohrožení státu a válečného stavu SSHR uzavře s výrobcí dohodu o využití jejich výrobních kapacit k výrobě ochranných prostředků i mimo vojenské krizové stavy, anebo vytváří zásoby pro výrobu ochranných prostředků. Pořizování PIO, včetně průběžného doplňování stavu zásob, bude realizováno po posouzení jejich funkčních požadavků dle zásad stanovených MV – GŘ HZS ČR.

- **Ukrytí**

V souvislosti s hrozbami nevojenského charakteru bude k ukrytí obyvatelstva i nadále primárně využíváno přirozených ochranných vlastností staveb. Obyvatelstvo je také seznamováno v rámci přípravy k sebeochraně a vzájemné pomoci s vhodnými úpravami staveb zamezující proniknutí ohrožujících látek (mimo jiné pomocí nástrojů vytvořených v rámci SC 2, úkol č. 2).

Pro dobu vyhlášeného stavu ohrožení státu a válečného stavu bude i nadále plánováno využití stálých úkrytů, včetně ochranných systémů podzemních dopravních staveb a využití improvizovaných úkrytů. Vyřazené úkryty bude HZS ČR dále evidovat, aby v případě potřeby bylo možno tyto prostory využít jako improvizované úkryty. Vzhledem k nedostatečnému a dále se snižujícímu počtu stálých úkrytů bude vzrůstat úloha improvizovaných úkrytů. Z tohoto důvodu bude vytvořena, popř. aktualizována vhodná dokumentace (např. norma ČSN, metodika) k navrhování, výstavbě, zphotovení a provozu improvizovaných úkrytů.

¹⁵ Např. dětský vak DV-2010, dětská kazajka DK-2010, ochranná kukla pro děti OK-2020, ochranná kukla pro seniory OK-2015.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV, SSHR	MMR, MF, základní složky IZS, subjekt KI, KÚ, Mzd, MF, HZS krajů	2024

ÚKOL Č. 4: **Koncepčně a technologicky modernizovat varování a informování obyvatelstva**



Hlavním cílem je pokračovat v postupném nahrazování rotačních sirén elektronickými koncovými prvky varování, což povede ke zvyšování počtu obyvatel, kterým může být předána okamžitá verbální tísňová informace a zároveň posílení odolnosti jednotného systému varování vůči dlouhodobým výpadkům elektrické energie. K obměně koncových prvků varování bude využit vhodný dotační titul v rámci programového období 2021 - 2027, s jehož pomocí si budou obce budovat a obměňovat vlastní koncové prvky varování.

V zónách havarijního plánování jaderné elektrárny Temelín a jaderné elektrárny Dukovany bude v součinnosti s ČEZ, a. s. provedena implementace digitální obousměrné infrastruktury. Kromě toho bude digitální obousměrná infrastruktura rozvinuta ve vhodných lokalitách alespoň jednoho dalšího kraje. Bude pravidelně aktualizován seznam schválených koncových prvků, reflektující obousměrné technologie.

V souvislosti s koncepční modernizací jednotného systému varování a informování bude provedena analýza způsobu provádění akustické zkoušky koncových prvků varování (zvážení možnosti zavedení „tiché zkoušky“ koncových prvků varování, zkrácení délky signálu akustické zkoušky na nezbytné minimum nutné k ověření funkčnosti koncového prvku varování, provádění zkoušky jednou za šest měsíců atd.) a její výsledky budou plošně zavedeny na celém území České republiky a zapracovány do nově připravovaných právních předpisů upravujících oblast ochrany obyvatelstva.

Do přenosové infrastruktury budou více zapojována speciální čidla (přenos měření hladiny vodních toků, koncentrace chemických látek v ovzduší, měření úrovně radiace a další). V případech, kdy budou realizována řešení umožňující varování obyvatelstva a následné předání tísňové informace prostřednictvím mobilních telefonů a nových technologií, budou tato řešení využívat vybrané služby poskytované veřejnými sítěmi elektronických komunikací s odpovídající garancí.

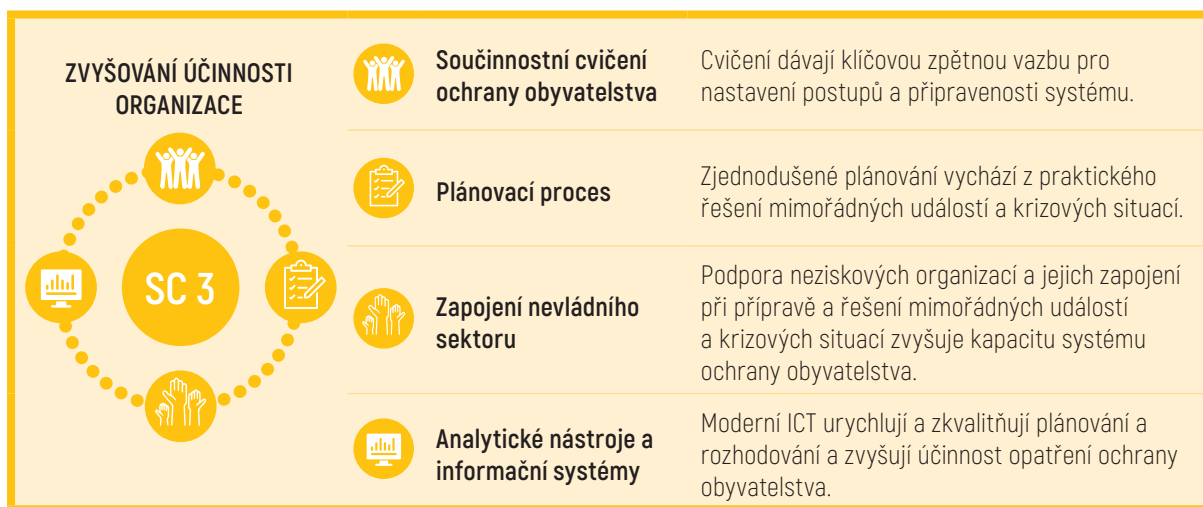
ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	HZS krajů, obce, mobilní operátoři, provozovatelé rizikových činností (ČEZ, objekty A a B, povodí)	2025

Výhled do roku 2030

- Populace bude připravena nejen na 7 dní soběstačnosti, ale také bude chápat význam prevence vzniku mimořádných událostí a krizových situací a bude aktivně zapojena do řešení těchto událostí (rozšířena základna dobrovolnických organizací, občané nejsou pouze pasivními příjemci pomoci). Systém odezvy na mimořádné události bude podpořen fungujícími komunitami, jejichž zapojení umožní záchranným složkám soustředění činností do nejvíce zasažených oblastí.
- Vzdělávání v oblasti bezpečnosti, která se stane etablovanou samostatnou součástí školního vzdělávání, budou doplňovat programy a z nich vyplývající projekty zaměřené na zážitkové učení, jako jsou centra zdraví a bezpečí, a na praktické procvičení si získaných znalostí jak v reálných podmínkách, tak prostřednictvím virtuální či rozšířené reality.
- Systém přípravy obyvatelstva bude pružně reagovat na vývoj demografické struktury společnosti a vzdělávací program přizpůsobí jejím potřebám.
- Výsledky pravidelných sociologických průzkumů budou jedním z ukazatelů směřování přípravy obyvatelstva.
- Nástroje a postupy používané při plnění jednotlivých opatření ochrany obyvatelstva budou reagovat na vývoj bezpečnostního prostředí.
- Při existenci vhodného dotačního titulu podpořit budování/upgrade infrastruktury jednotného systému varování a informování.

SC 3: Zvyšování účinnosti organizace ochrany obyvatelstva

Ke zvyšování účinnosti organizace ochrany obyvatelstva je potřeba posilovat mechanismy spolupráce a provázanost jednotlivých prvků systému. Za tímto účelem je SC 3 zacílen na:



Současný stav

Účinným nástrojem prověřování celkového nastavení organizace ochrany obyvatelstva jsou cvičení složek IZS a orgánů krizového řízení na všech úrovních systému. Cvičení jsou nezbytnou součástí přípravy na zvládnutí mimořádných událostí a krizových situací a současně příležitostí pro úpravu systému na základě zjištěných nedostatků nebo ověřených inovativních postupů použitých při cvičení. Na ústřední úrovni je každý rok zpracováván a Bezpečnostní radě státu ke schválení předkládán Plán cvičení orgánů krizového řízení¹⁶, který obsahuje výhled připravovaných a řízených cvičení orgánů krizového řízení probíhajících na území České republiky, nebo za účasti České republiky, a to vždy na jednotlivé roky dle aktuální potřeby (např. cvičení ZDROJE, ZÓNA, NATO CMX, cvičení orgánů krizového řízení Evropské unie). Obdobně je zpracováván plán cvičení na krajské úrovni platný zpravidla pro následující rok. Témata cvičení jsou určována na základě potřeb kraje (např. Black-out, Pitná voda, Vlák, Dálnice, Letadlo). Ne vždy je však věnován dostatečný prostor procvičení opatření ochrany obyvatelstva.

Jednotlivé činnosti a nástroje pro realizaci opatření ochrany obyvatelstva jsou rozpracovány zejména v plánech konkrétních činností havarijního plánu kraje, integrálně prochází krizovým plánem kraje a dále jsou uvedeny v plánech určených k řešení konkrétních hrozeb (pandemické plány, povodňové plány, vnější havarijní plány atd.). Vedle uvedených plánovacích dokumentů je pro hrozby vojenského charakteru nastaven systém obranného plánování. Neexistuje však dokument, který by opatření ochrany obyvatelstva zpracovával na ústřední úrovni, který by zlepšil koordinaci při mezikrajské spolupráci a poskytl národní přehled sil a prostředků ochrany obyvatelstva.

Plánovací dokumentace vztahující se k opatřením ochrany obyvatelstva je převážně aktualizována na základě potřeb a v termínech stanovených právními předpisy.

Druhy plánovací dokumentace a jejich struktura jsou poplatné době svého vzniku a vývoje. Je žádoucí, aby krizové plány byly více propojené s havarijními plány, více zaměřené na praktické využití a aby

¹⁶ V souladu s ustanovením § 10 odst. 1 písm. j) zákona č. 240/2000 Sb.

obsahovaly méně obecných informací. Klíčové také je, aby jejich obsah bylo možné jednoduše využít při řešení mimořádných událostí a krizových situací, neboť současná struktura havarijní plánovací dokumentace se někdy od reálného způsobu řešení mimořádných událostí odchyluje. Plánovací dokumentace je zpracována na úrovni kraje a ORP. Pro úroveň obce právní předpisy nestanovují povinnost dokumentaci zpracovávat.

Při přípravě na mimořádné události a zmírňování jejich dopadů se nesmí zapomínat na nezastupitelnou roli NNO. Ty se díky svým personálním i materiálním kapacitám stávají významnou součástí systému ochrany obyvatelstva. Limitem většího zapojení NNO do plnění úkolů ochrany obyvatelstva je současné nastavení systému financování jejich činnosti v oblasti poskytování humanitární pomoci občanům v zasaženém území a při obnově tohoto území. NNO získávají finanční prostředky formou účelových dotací, příspěvků a grantů, které jsou však vázané na jejich hlavní činnost, zpravidla v sociální oblasti a není možné je využít např. na zakoupení prostředků využitelných při provádění záchranných a likvidačních prací

Řada subjektů zapojených v systému ochrany obyvatelstva používá své vlastní aplikace či informační systémy určené pro podporu vlastní činnosti, popř. jako zdroje informací pro obyvatelstvo. V současné době tak neexistuje jednotná platforma, která by umožnila propojení již existujících nástrojů a sdílení informací a dat, které jsou těmito nástroji získávány (např. výsledky sběru dat o území, nabídky a poptávky pomoci, aktuální informace o situaci ze sociálních sítí a oficiálních zdrojů, pokyny pro obyvatelstvo atd.)

Využit lze potenciál specifických miniaplikací určených pro varování a tísňovou komunikaci, evakuaci, usnadnění nouzového přežití atd., popř. sjednocení portálů cílených na ochranu obyvatelstva a krizové řízení a jejich databázového zajištění. Řešení racionalizující organizaci systému a zefektivňující provádění jednotlivých opatření ochrany obyvatelstva mají plošný pozitivní dopad pro poskytování pomoci obyvatelstvu.

Trendy budoucího vývoje

Očekávané trendy změny klimatu, hrozby ohrožující integritu společnosti a měnící se společnost jako taková a její narůstající závislost na technologiích, vyvolají kontinuální potřebu analyzovat vývoj jednotlivých hrozeb a jejich dopadů na obyvatelstvo a socioekonomické prostředí, ale i vliv těchto změn na činnost záchranných složek a orgánů krizového řízení. Nejvýznamnější hrozbou pro ČR zůstává riziko vzniku povodně, avšak pozornost by se měla zaměřit i na události související se suchem, narušením dodávek pitné vody, epidemiemi velkého rozsahu, rozsáhlé a dlouhotrvající výpadky elektrické energie, kybernetické útoky, rozsáhlé migrace a teroristické útoky atp. Ve větší míře se tedy bude nutně věnovat hrozbám s nízkou pravděpodobností vzniku, ale s vysokým dopadem (např. epidemie infekčních onemocnění, narušení dodávek elektrické energie velkého rozsahu, solární bouře, dopad balistické střely).

Vzhledem k rychlosti probíhajících změn (klima, společnost, konektivita) musí opatření ochrany obyvatelstva a způsob zpracovávání plánovací dokumentace odpovídat potřebě včasné a pružné reakce. Plánovaná opatření musejí být konkrétní pro jednotlivé typy hrozeb, nikoli obecná jako je tomu v současnosti. To se neobejde bez softwarové podpory. Plánování a připravenost systému ochrany obyvatelstva se bude muset adaptovat na geopolitické změny, a to zejména z pohledu mezinárodních závazků a požadavků na posilování civilní a vojenské spolupráce. Současně bude zapotřebí upravit plánování zabezpečení zdrojů pro urbanizované a metropolizované oblasti a plánování poskytování nouzových služeb na vysídlovacím se venkově.

Rostoucí počet a územní hustota společensky významných objektů s vysokou koncentrací osob a nízkou úrovní zabezpečení ochrany života a zdraví obyvatelstva představují výzvu pro systém ochrany obyvatelstva. Na druhou stranu disponují tyto oblasti vysokým dobrovolnickým potenciálem nadproporčním zastoupením lidí v produktivním věku. V okolí těchto metropolizujících se sídel současně vyrůstají nepřírozně rychle se osidlující oblasti s nižší mírou komunitního života, což podvazuje jejich resilienci a např. nevytváří vhodné podmínky pro udržitelnost jednotek sborů dobrovolných hasičů a činnost spolků obecně. Naopak ve venkovských oblastech se snižuje podíl obyvatel v produktivním věku a přes fungující komunitní život ubývá lidský kapitál např. v podobě pomalého, ale setrvalého úbytku členské základny jednotek sborů dobrovolných hasičů.

Poroste význam zpracování tzv. velkých dat (big data), a to nejenom pro potřeby zásahu, ale i pro zpracování analýz a scénářů průběhu události jako podkladu pro plánování. Obdobně bude možné využít umělou inteligenci a data z nositelné elektroniky, anebo stacionárních a mobilních monitorovacích prostředků (např. drony). Vysokou účinnost bude mít využití potenciálu digitálně propojených obyvatel jak pro rychlé získání komplexnějšího situačního přehledu o mimořádné události, tak pro efektivní a zacílené varování a informování obyvatelstva¹⁷.

Úkoly do roku 2025

ÚKOL Č. 1: Realizovat pravidelná cvičení zaměřená na opatření ochrany obyvatelstva



Adekvátní reakci systému, zpracovanou dokumentaci a nastavení dalších činností nezbytných k odvrácení nebo zvládnutí již vzniklé události budou prověřovat pravidelná cvičení. Tato cvičení jsou organizována jak na všech úrovních řízení, tak na všech úrovních územně správního členění státu. K ověření postupů v rámci technicko-organizačních opatření ochrany obyvatelstva budou na území ČR uspořádána:

- do roku 2025 alespoň dvě cvičení orgánů krizového řízení na ústřední úrovni s možným zapojením dotčených krajů případně ORP;
- každoročně alespoň sedm krajských cvičení se zapojením nižších územních úrovní a JPO předurčených pro plnění úkolů ochrany obyvatelstva k ověření postupů zahrnutých do plánovací dokumentace.

Pro zpřehlednění pořádaných cvičení bude vytvořen vhodný nástroj k jejich evidenci jak ve fázi plánování, tak následně po jejich provedení, včetně zásadních závěrů a doporučení (viz SC 3, úkol č. 4).

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	ÚSÚ, KÚ, složky IZS, případně další dotčené subjekty podle typu cvičené události	průběžný 2021-2025

¹⁷ Zpracovávání a ochrana citlivých a osobních dat bude probíhat dle platných právních předpisů a pouze v odůvodněných případech

ÚKOL Č. 2: Vytvořit jednotnou plánovací dokumentaci pro odezvu na mimořádné události a krizové situace



Plánovací proces i výstupy budou napříč orgány krizového řízení sjednocené, plány budou stručné a zaměřené na praktické řešení konkrétních mimořádných událostí a konkrétní opatření, využitelné v časové tísni, informace v nich se neopakují. Klasická tištěná verze plánů se stává pouze podpůrnou; primárně budou využívány plány v interaktivní elektronické podobě, provázané s dalšími plány, mapovými podklady a databázemi, integrované do krizového portálu kraje. Důraz bude kladen na flexibilitu plánovacího procesu, praktickou využitelnost výstupů a vzájemnou provázanost přípravy na mimořádné události i krizové situace, které eliminují zbytečné opakování popisných částí. Integrovaný systém plánování odezvy, ve kterém je sjednoceno plánování na krajské úrovni ve všech oblastech do jediného dokumentu, je řádně legislativně zakotven – viz SC1, úkol č. 1. K dosažení tohoto cíle budou v úzké spolupráci s územní úrovní kriticky posouzeny komponenty stávajícího systému plánování a analyzovány možnosti jeho úpravy (se zaměřením na zajištění propojení havarijní a krizové dokumentace, vytvoření plánu s působností pro celé území České republiky, modifikace dokumentů na úrovni obcí).

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV-GŘ HZS ČR	ÚSÚ, HZS krajů, KÚ, ORP	2025

ÚKOL Č. 3: Vytvořit podmínky pro větší využívání NNO při plnění úkolů ochrany obyvatelstva



NNO se na řešení následků mimořádných událostí a krizových situací budou podílet ve třech stupních zapojení. NNO lokálního významu, případně ty, které nemají sídlo v příslušném kraji a nejsou zapojeny do dalších úrovní¹⁸, budou do řešení následků mimořádné události zapojeny ad hoc nabídkou pomoci starostovi obce či veliteli zásahu, a to formou poskytnutí materiální humanitární pomoci nebo dobrovolnické pomoci.

NNO, které jsou ostatní složkou IZS nebo mají podepsanu dohodu o spolupráci¹⁹ či dohodu o poskytnutí osobní či věcné pomoci²⁰, budou zapojeny do odborné přípravy organizované HZS kraje (semináře, školení, cvičení). Na řešení následků mimořádných událostí a krizových situací se tyto NNO budou podílet poskytováním materiální humanitární pomoci, psychosociální pomoci, dobrovolnické pomoci nebo sbírkovou činností. Koordinace činnosti těchto NNO bude probíhat na taktické i strategické úrovni cestou koordinátora poskytování psychosociální či humanitární pomoci ve štábu velitele zásahu, štábu HZS kraje či v krizovém štábu ORP a kraje.

Na nejvyšší úrovni spolupráce NNO, HZS kraje a orgánů kraje či ORP bude zajištěna aktivní účast NNO v koordinační platformě. Ta podporuje spolupráci partnerů v přípravě a v průběhu řešení následků mimořádných událostí a krizových situací, ale také při efektivní a adresné pomoci při obnově území. Koordinace činnosti NNO bude stejně jako u předchozí úrovně zajištěna cestou koordinátora poskytování psychosociální či humanitární pomoci ve štábu velitele zásahu, štábu HZS kraje či v krizovém štábu ORP a kraje, opatření při obnově území bude koordinovat příslušný územní samosprávný úřad. NNO, které se do koordinační platformy aktivně zapojí, budou moci po vzájemné dohodě získat finanční prostředky na činnosti související s poskytováním humanitární pomoci, odborné přípravy a materiálního vybavení

18 Tj. nejsou ostatní složkou IZS ani nemají sepsanu dohodu podle zák. 239/2000 Sb., o IZS.

19 Tj. v současnosti dle §21 zákona č. 239/2000 Sb.

20 Tj. v současnosti dle §15 vyhlášky č. 328/2001 Sb.

z prostředků kraje či ORP či dotačního programu. Skladba a množství prostředků, které budou NNO využívat při plnění úkolů ochrany obyvatelstva, bude stanoveno na úrovni kraje.

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV	HZS krajů, KÚ, NNO	2023

ÚKOL Č. 4: Vytvořit analytické nástroje a aplikace/informační systémy pro podporu ochrany obyvatelstva



V souvislosti s informováním veřejnosti při řešení mimořádných událostí a krizových situací se softwarová podpora ukazuje jako efektivní a velmi potřebný nástroj pro rychlou a ověřenou komunikaci. Poskytování ověřených informací pokud možno on-line je zároveň veřejností očekáváno. Za tímto účelem vznikl u HZS ČR systém informování Tíseň (dále jen „SI TÍSEŇ“), jehož funkčnost a potřebnost se naplno prokázala při řešení krizové situace vyvolané epidemií COVID-19. Tento systém bude dále rozvíjen a ukotven do systému krizové komunikace a informačního centra. Systém bude schopen informovat obyvatelstvo o přípravě na mimořádné události a krizové situace. Při bezprostřední hrozbě jejich vzniku a v jejich průběhu umožní předávat obyvatelstvu informace o žádoucím chování. SI TÍSEŇ bude součástí nově vznikající webové platformy²¹ určené ke vzdělávání a informování obyvatelstva o mimořádných událostech a krizových situacích, která bude vytvořena na základě vlastní mediální produkce dokumentaristické služby HZS ČR. Jedním z pozitivních dopadů tak bude vytvoření odborného a obsahově korektního zdroje informací, který napomůže vysvětlování různých nepodložených informací typu hoax nebo dokonce desinformace.

Pro řešení mimořádných událostí typu hromadných neštěstí nebo evakuace obyvatelstva velkého rozsahu je nutné mít k dispozici evidenční nástroj dotčených osob, který umožní zasahujícím složkám IZS a dalším zapojeným organizacím efektivně a včasné získávat a poskytovat ověřené informace. V důsledku tak bude sníženo zatížení linek tísňové komunikace i zasahujících složek dotazy obyvatelstva. Systém umožní obsluhu informačního centra, asistenčního centra pomoci, evakuačního centra a veliteli zásahu evidovat informace o osobách dotčených mimořádnou událostí a sdílet je on-line mezi jednotlivými složkami IZS. Zavedení tohoto typu informačního systému vyžaduje shodu mezi základními složkami IZS, Ministerstvem zdravotnictví a také Asociací krajů.

Vedle toho budou vytvořeny aplikace/systémy k evidenci a zhodnocení cvičení ochrany obyvatelstva (tj. SC 3, úkol č. 1) a ke koordinaci poskytování humanitární pomoci (tj. SC 3, úkol č. 3).

ODPOVĚDNOST		TERMÍN
Gestor	Součinnost	
MV – GŘ HZS ČR	HZS krajů, KÚ, ZZS, PČR	průběžný 2021-2025

²¹ Webová platforma v prvotní fázi vzniká pro mimořádné události a krizové situace, které spadají do gesce HZS ČR a uvedených spolugesťorů. Současně se předpokládá ad hoc spolupráce s dalšími rezorty podílejících se na řešení mimořádných událostí a krizových situací.

Výhled do roku 2030

- Cvičení jsou zaměřena na reálné procvičení zpracované dokumentace pro nejsložitější varianty, aby byly odhaleny další možné situace nebo nepředpokládané dopady. I nadále budou považována za významnou formu edukace odborníků v této oblasti.
- Plánovací dokumentace bude zjednodušena a operativně aktualizována v závislosti na zkušenostech s řešením událostí. Plány se stanou méně popisné a budou obsahovat konkrétní sady klíčových opatření pro jednotlivé typy hrozeb (scénáře). Jednotlivé scénáře událostí nebudou zpracovávány ex post, ale prediktivně.
- Bude stále narůstat potřeba zapojení NNO a zapojení komunit (dobrovolníků) do řešení především rozsáhlých mimořádných událostí a krizových situací.
- Na rozvoji webové platformy budou dále spolupracovat další rezorty, které se podílejí na řešení mimořádných událostí a krizových situací spadajících do jejich gesce.

IV. ZÁVĚR

Naším společným cílem je ochrana obyvatelstva. Rychlá a účinná pomoc obyvatelstvu postiženému následky mimořádné události nebo krizové situace přináší jak uchráněné životy a zdraví, tak minimalizaci majetkových škod, ale ve svém důsledku z celospolečenského hlediska i nemalé finanční úspory.

Stejně jako se rozšiřuje rejstřík hrozeb a vyskytují se nové, o kterých jsme dosud neuvažovali, je třeba měnit a rozvíjet právní prostředí, personální kapacity i materiální a technické zabezpečení. Je třeba připravovat obyvatele i subjekty systému ochrany obyvatelstva, vytvářet plány a prověřovat jejich reálnost. To vše, spolu s využíváním možností, které nám nabízí rozvoj technologií, napomáhá plnění úkolů ochrany obyvatelstva.

Jsme přesvědčeni, že stanovené úkoly jsou splnitelné a napomohou udržet směr, kterým by se do budoucna ochrana obyvatelstva měla ubírat.

PŘEHLED POUŽITÝCH ZKRATEK

- AR – Rozšířená realita
- ČR – Česká republika
- IZS – Integrovaný záchranný systém
- HZS – Hasičský záchranný sbor
- JPO – Jednotky požární ochrany
- KÚ – Krajský úřad
- MD – Ministerstvo dopravy
- MF – Ministerstvo financí
- MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj
- MO – Ministerstvo obrany
- MV – Ministerstvo vnitra
- MV-GŘ HZS ČR – Ministerstvo vnitra - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky
- MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- MZd – Ministerstvo zdravotnictví
- MZe – Ministerstvo zemědělství
- MZV – Ministerstvo zahraničních věcí
- MŽP – Ministerstvo životního prostředí
- NATO v Organizace Severoatlantické smlouvy
- NNO – Nestátní nezisková organizace
- ORP – Obec s rozšířenou působností
- PČR – Policie České republiky
- PIO – Prostředky individuální ochrany
- SC – Strategický cíl
- SI TÍSEŇ – Systém informování Tíseň
- SSHR – Správa státních hmotných rezerv
- SÚJB – Státní úřad pro jadernou bezpečnost
- VR – Virtuální realita
- ÚSÚ – Ústřední správní úřady
- ZZS – Zdravotnická záchranná služba