



## **SOUČASNOST A BUDOUCNOST OCHRANY OBYVATELSTVA V ČESKÉ A SLOVENSKÉ REPUBLICE**

**Otakar J. Mika<sup>1</sup>, Mikuláš Monoši<sup>2</sup>**

### **ABSTRAKT**

Analýza, hodnotení a zlepšování současného stavu ochrany obyvatelstva na základě státní Zprávy o stavu ochrany ochrany obyvatelstva v České republice 2015 a obsáhlé resortní odborné publikace Ochrana obyvatelstva a krizové řízení (GŘ HZS MV ČR, Praha 2015). Akademická zamyšlení a myšlenkové experimenty o budoucnosti ochrany obyvatelstva v České republice v časovém horizontu další dekády. Mezinárodní vazby a vlivy na oblast ochrany obyvatelstva v České republice se zaměřením na Slovensko.

**Klíčová slova:** Ochrana obyvatelstva, zpráva o stavu ochrany obyvatelstva, mimořádná událost, krizová situace, krizové řízení.

### **ABSTRACT**

Analysis, evaluation and improvement of the current state of protection of the population based on national reports about the protection status of protection of the population in the Czech Republic 2015, and extensive departmental professional publications Population Protection and Crisis Management (DG FRS MoI, Praha 2015). Academic reflection and thought experiments about the future protection of the population in the Czech Republic in the time horizon of the next decade. International linkages and impacts on the area of protection of the population in the Czech Republic focusing on Slovakia.

**Keywords:** Protecting the population, a report on the state of civil protection, emergency event, crisis situation, crisis management.

---

<sup>1</sup> Otakar J. Mika, Doc. Ing. CSc., Fakulta logistiky a krizového řízení, Universita Tomáše Bati ve Zlíně, e-mail:mika@flkr.utb.cz

<sup>2</sup> Mikuláš Monoši, Doc., Ing., PhD., Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta bezpečnostného inžinierstva, Mikulas.Monosi@fbi.uniza.sk

# 1 ÚVOD

Ochrana obyvatelstva je jednou ze základních povinností státu, ale nejen to. V současné době je kladen velký důraz na informovanost a připravenost obyvatelstva na mimořádné události a krizové situace. Ačkoliv je taková příprava realizována už od stupně základní školy a pokračuje výchovou a přípravou studentů na střední škole, v žádném případě se nyní nemůže hovořit o „systému připravenosti obyvatelstva na mimořádné události“.

Podle terminologického slovníku Ministerstva vnitra České republiky z roku 2009 [1] je ochrana obyvatelstva definována takto:

*Plnění úkolů civilní ochrany při ozbrojeném konfliktu<sup>1)</sup> i mimo něj, zejména varování, vyrozumění, evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života, zdraví a majetku. Viz také: civilní ochrana. Výklad ochrany obyvatelstva není jednotný, v některých zemích, které nemají systém krizového řízení je termín ochrana obyvatelstva užíván v širším výkladu jako systém nevojenské ochrany – řeší např. i ochranu vnitřní bezpečnosti a ekonomiky.*

<sup>1)</sup> Čl. 61 Dodatkového protokolu k Ženevským úmluvám ze dne 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (Protokol I), přijatého v Ženevě dne 8. června 1977.

Ochrana obyvatelstva je plnění úkolů v oblasti plánování, organizování a výkonu činností za účelem předcházení vzniku, zajištění připravenosti na mimořádné události a krizové situace a jejich řešení; ochranou obyvatelstva je dále plnění úkolů civilní obrany.

Pojetí ochrany obyvatelstva v České republice prodělalo v průběhu devadesátých let minulého století po stránce právní, institucionální a strukturální poměrně značně složitý vývoj. Uvedený vývoj byl zásadně ovlivněn rychlým procesem probíhajícími zásadních společensko-politických proměn ve státě od roku 1990 a který se po formální stránce odrazil v absenci legislativy ošetřující ochranu obyvatelstva jako takovou. I když význam ochrany obyvatelstva, zejména s narůstajícími riziky přírodního, antropogenního a smíšeného původu v mírových podmínkách, byl v odborných kruzích plně docenován a příslušnými státními orgány přijímána dílčí opatření k postupné změně tehdejšího stavu, ucelená koncepce ochrany obyvatelstva byla vládou České republiky přijata až v roce 2002. Tato koncepce byla nastavena s platností do roku 2006 a s výhledem do roku 2013.

Další koncepce ochrany obyvatelstva byla přijata v roce 2008 s platností do roku 2013 a s výhledem do roku 2020. Jednalo se o poměrně bohatý informační materiál, který se skládal z 25 stran různých opatření k ochraně obyvatelstva v podmínkách České republiky. Uvedená koncepce zahrnovala také časový harmonogram plnění různých úkolů a opatření.

## 2 KONCEPCE OCHRANY OBYVATELSTVA V ČESKÉ REPUBLICE 2013

V září 2013 byl v oblasti ochrany obyvatelstva v České republice dokončen návrh strategického dokumentu, který ve svém obsahu poukazuje na širší dané problematiku, stanovuje strategické cíle a priority ochrany obyvatelstva do roku 2030.

"Koncepti ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030" (Koncepte) [2] zpracovalo Ministerstvo vnitra - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky v souladu s ustanovením § 7, odst. 2, písm. e) zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem ke svému charakteru a stanovené době působnosti byla Koncepte zpracována ve spolupráci s vnitroresortní pracovní skupinou Ministerstva vnitra a odbornou pracovní skupinou Výboru pro civilní nouzové plánování (VCNP).

Koncepte v širším pohledu stanoví další postup rozvoje významných oblastí ochrany obyvatelstva, jako je výchova a vzdělávání, síly, věcné zdroje, úkoly ochrany obyvatelstva, krizové řízení, věda a výzkum. Taktéž obsahuje základní úkoly pro realizaci stanovených priorit ochrany obyvatelstva na celé období její platnosti, včetně výhledu do roku 2030. Její součástí je i hodnocení stavu plnění úkolů "Aktualizovaného harmonogramu realizace opatření ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020".

Ochrana obyvatelstva je v koncepci charakterizována jako soubor činností a postupů, věcně příslušných orgánů, dalších subjektů i jednotlivých občanů, směřujících k minimalizaci dopadů MU na životy a zdraví obyvatelstva, majetek a životní prostředí. Zdůrazňuje zákonem stanovenou odpovědnost a úkoly ministerstev a jiných ústředních správních úřadů, orgánů územních samosprávných celků včetně obcí, právnických osob a podnikajících fyzických osob. Tyto činnosti a postupy jsou pojímány komplexně jako součást havarijního, krizového a obranného plánování. Přestože Koncepte byla schválena jako celek, dochází při její realizaci nutně k některým změnám, které jsou nezbytnou reakcí na měnící se reálnou situaci v této oblasti jak v České republice, tak ve světě. Z uvedeného je zřejmé, že další zkvalitňování systému ochrany obyvatelstva, odpovídající narůstajícímu ohrožení a založené na nejnovějších vědeckých poznatcích a vyhodnocených praktických zkušenostech, je záležitostí především kvalifikovaného krizového managementu.

Dokument byl v průběhu zpracování připomínkován zástupci akademické obce, vybranými kraji, členy vnitroresortní pracovní skupiny Ministerstva vnitra a odborné pracovní skupiny VCNP a jejich věcné připomínky byly do něj zapracovány.

Koncepte byla 17. září 2013 projednána ve VCNP, 16. října byla na programu jednání Bezpečnostní rady státu a 23. října byla po projednání schválena na schůzi vlády České republiky a to usnesením č. 805.

### **3 ZÁKLADNÍ LEGISLATIVNÍ ZABEZPEČENÍ OCHRANY OBYVATELSTVA V ČESKÉ REPUBLICE**

Zde je nutno připomenout, hlavní a zásadní právní normy, které se oblasti podrobně dotýkají. Jsou uvedeny jen současné platné zákony, které se dotýkají ochrany obyvatelstva a svobodného přístupu k informacím. Níže jsou řazeny v chronologickém sledu:

- *zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (tzv. „atomový zákon“), ve znění pozdějších předpisů [3],*
- *zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů [4],*
- *zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů [5],*
- *zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů [6],*
- *zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (tzv. „krizový zákon“) [7],*
- *zákon č. 430/2010 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (tzv. „krizový zákon“) [8],*
- *zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií [9],*

Citelně však chybí, a to již celých 25 let, po společenských změnách po roce 1989 jednotný systém připravenosti obyvatelstva na mimořádné události a krizové situace.

V současné době až na výjimky není u obyvatelstva dostatečně motivovaný zájem o přípravu na osobní bezpečnost a o osobní připravenost na mimořádné události a krizové situace v České republice. V tomto směru neplní své poslání státní televize ani rozhlas, protože otázce připravenosti obyvatelstva není věnována trvalá a systematická pozornost.

### **4 ZPRÁVA O STAVU OCHRANY OBYVATELSTVA V ČESKÉ REPUBLICE 2015**

Jak již bylo výše uvedeno, Vláda České republiky schválila Koncepti ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030 a tím uložila Ministerstvu vnitra úkol v pravidelných tříletých intervalech vyhodnocovat opatření uvedená v Koncepti, dále je podrobněji rozpracovávat s prostřednictvím Zprávy o stavu ochrany obyvatelstva v České republice ji informovat o způsobu jejich realizace.

Za uplynulé období se ochrana obyvatelstva v České republice postupně profiluje od striktního plánování a provádění opatření stanovených v Ženevských úmluvách v širokou, komplexní multiresortní disciplínu, která se stává uceleným souborem činností a úkolů odpovědných orgánů vedoucí k zabezpečení ochrany života, zdraví, majetku a životního prostředí, v souladu s palnými právními předpisy

České republiky i mezinárodního humanitárního práva. Tento kvalitativní posun by nenastal bez úzké spolupráce s odborníky z ostatních zainteresovaných resortů (školy, zdravotnictví, místního rozvoje, dopravy, obrany, vnitra, zahraničních věcí, zemědělství, životního prostředí, státních hmotných rezerv, jaderné bezpečnosti) a složek integrovaného záchranného systému [10]. Zpráva o stavu ochrany obyvatelstva v České republice 2015 [10] má následující obsah (celkem činí 88 stran textu a je tak rozsáhlejší jak Koncept ochrany obyvatelstva 2013):

- *úvod,*
- *vyhodnocení vybraných mimořádných událostí a krizových situací,*
- *vyhodnocení závěrů z cvičení orgánů krizového řízení a složek IZS,*
- *vyhodnocení činností orgánů veřejné správy,*
- *vyhodnocení strategických priorit koncepce,*
- *závěr,*
- *přílohy.*

Hned na straně 7 jsou publikovány rozsáhlé závěry k uplynulému období (2013-2015), které zahrnují celkem 12 oblastí ochrany obyvatelstva z pohledu nejvyššího státního managementu.

Uvedená Zpráva [10] byla poprvé publikována a zveřejněna v České republice v roce 2015, další zpráva tohoto charakteru a zaměření bude vydána v roce 2018.

V roce 2015 byla také vydána obsáhlá publikace (329 stran), která se podrobně zabývá problematikou ochrany obyvatelstva a krizového řízení [11].

Bezpochyby je možné doporučit obě výše uvedené odborné publikace pro koncepční práci, ale i pro společenskou praxi na Slovensku. Nevychází to pouze z dokumentů samých, ale také ze známého faktu, že vývoj civilní obrany, později civilní ochrany probíhal v dlouhém období let 1918 až 1992 v podstatě souběžně v tehdejších Československu. Až od roku 1993 po vzniku jednotlivých samostatných států České republiky a Slovenska došlo k různému vývoji v jednotlivých samostatných státech.

## **5 CIVILNÍ OCHRANA NA SLOVENSKU**

Civilná ochrana je systém úloh a opatrení zameraných na ochranu života, zdravia a majetku, spočívajúcich najmä v analýze možného ohrozenia a v prijímaní opatrení na znižovanie rizík ohrozenia, ako aj určenie postupov a činností pri odstraňovaní následkov mimoriadnych udalostí.

Poslaním civilnej ochrany je zabezpečenie ochrany životov, zdravia a majetku obyvateľov počas trvania mimoriadnych situácií. Tieto si vyžadujú neodkladné prijímanie opatrení na znižovanie rizík ohrozenia, ako aj určenie postupov a činností pri odstraňovaní ich následkov. (zákon NR SR č. 42/1994 Z.z. o civilnej ochrane a jej vykonávacích vyhlášok).

Ľudia si uvedomujú riziká, ktoré ohrozujú ich život, zdravie alebo ich majetok až vtedy, keď sú priamymi účastníkmi havárií, živelných pohrôm alebo katastrof. Dôsledky takýchto mimoriadnych udalostí potvrdzujú, že neznalosť vhodného reagovania na vzniknutú situáciu alebo jej podceňovanie spolu s panikou znásobujú straty na životoch a zvyšujú počet zdravotných poškodení ľudí. I keď jednotlivec pri mimoriadnej udalosti nemôže zvrátiť beh udalostí, môže vhodnou voľbou sa správania výrazne znížiť dopad jej následkov vo svojom okolí. Cieľom je poskytnúť informácie o tom, ako reagovať na vznik mimoriadnej udalosti, čo robiť, keď je ohrozený život a zdravie, alebo ako postupovať, keď je ohrozený majetok.

Znižovanie rizík na národnej, regionálnej aj lokálnej úrovni je aj jednou z aktuálnych priorit vlády Slovenskej republiky. Zodpovednosť za ochranu životov ľudí a ich majetku rieši v súvislosti na aktuálne situácie a tiež s ohľadom na meniacu sa klímu. Preto je nutné s prírodnými rizikami dlhodobo a systematicky pracovať na odolnosti Slovenska voči katastrofám. V súčasnosti je pozornosť sústredená najmä na posilnenie kapacít pre manažment povodní v stovkách najohrozenejších obcí.

V snahe pomôcť v boji s vodným živlom a znížiť riziká, ktoré prináša veľká voda a privalové povodne, rezort vnútra s podporou Európskej únie realizuje projekt „Aktívne protipovodňové opatrenia“. Vďaka nemu záchranné zložky na lokálnej, regionálnej a národnej úrovni dostávajú v týchto mesiacoch k dispozícii špeciálnu protipovodňovú techniku za vyše 63 miliónov eur.

## 6 ZÁVĚR

Ochrana života, zdraví, majetku, majetku i životního prostředí není však pouze záležitostí státních, komunálních a jiných orgánů a institucí, ale též každého občana České republiky a Slovenské republiky. Je projevem jeho uvědomění i sebeuvědomění, kázně i sebekázně. Základem každého promyšleného, tudíž i funkčního systému je precizní legislativa. Plná závaznost úkolů a z nich plynoucích pravomocí, práv a povinností je dána relevantním zákonem. Předmětný zákon komplexně postihující tuto vysoce závažnou problematiku však dosud v České republice absentuje, na Slovensku je v platnosti zákon o civilní ochraně v platném znění.

Ochrana obyvatelstva se postupně stala prioritní doménou krizového plánování a řízení. V souvislosti s jejím systémovým rozpracováním a praktickou realizací se ukázalo stále zřejmějším, že příprava kvalifikovaného krizového manažera vyžaduje ucelené vysokoškolské vzdělání, jehož těžiště musí být nutně položeno do zvládnutí koncepce, teorie i praxe ochrany obyvatelstva jak v České republice, tak i na Slovensku [12].

Rozporný a protikladný charakter civilizačních aktivit, spojený s trvalou proliferací bezpečnostních hrozeb a rizik, má za následek zvyšování ohrožení obyvatelstva rostoucím počtem druhů a typů mimořádných událostí. Tento objektivní

proces je však spojen s opožďováním rozvoje odpovídajícího bezpečnostního systému, což činí problematiku ochrany obyvatelstva trvale otevřenou záležitostí.

Ochrana obyvatelstva jako samostatný systém specializovaných opatření je integrovanou součástí krizového řízení a při mimořádných událostech nevojenského charakteru prioritní záležitostí krizového managementu. V systémovém přístupu k řešení jednotlivých druhů a typů mimořádných událostí představuje samostatně řízenou a koordinovanou činnost [12].

## LITERATÚRA

- [1] Kolektiv: *Terminologický slovník pojmů z oblasti krizového řízení a plánování obrany státu*, Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor bezpečnostní politiky, Praha 2009.
- [2] Kolektiv: *Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030*, Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, Praha 2013, dostupné na <http://www.hzscr.cz/clanek/ochrana-obyvatelstva-v-ceske-republice.aspx>
- [3] *Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření a o změně a doplnění některých zákonů.*
- [4] *Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.*
- [5] *Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.*
- [6] *Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému v platném znění.*
- [7] *Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon).*
- [8] *Zákon č. 430/2010 Sb., o krizovém řízení (krizový zákon).*
- [9] *Zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených chemickými látkami a chemickými směsmi.*
- [10] Kolektiv: *Zpráva o stavu ochrany obyvatelstva v České republice 2015*, Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, Praha 2013.
- [11] Kolektiv: *Ochrana obyvatelstva a krizové řízení*, Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, Praha 2015.
- [12] Doležel M., Kyselák J., Mika O. J., Novák J.: *Základy ochrany obyvatelstva*, Palackého universita v Olomouci, 2014, 208 stran, ISBN 978-80-244-4268-6.
- [13] Ako sa na krízové situácie pripravuje Slovensko? Kolektiv autorov časopisu, Civilná ochrana 6/2015. Evidenčné číslo MK SR: EV 895/08. ISSN1335-4094
- [14] Úlohy civilnej ochrany [on line úlohy CO, citované 7. 4. 2016] [http://www.minv.sk/swift\\_data/source/verejna\\_sprava/obu\\_zilina\\_1/organizacna\\_struktura/odbor\\_civilnej\\_ochrany\\_a\\_krizoveho\\_riadenia/cinnost-odbor-co.pdf](http://www.minv.sk/swift_data/source/verejna_sprava/obu_zilina_1/organizacna_struktura/odbor_civilnej_ochrany_a_krizoveho_riadenia/cinnost-odbor-co.pdf)