

OCHRANA OBYVATELSTVA A KRIZOVÉ A HAVARIJNÍ PLÁNOVÁNÍ V PRAXI A VE VÝUCE

Ladislav Karda

Abstrakt: *Ochrana obyvatelstva, v dřívější terminologii civilní ochrana/obrana a k ní přístupující krizové a havarijní plánování jsou nástroje i cíle pro pomoc obyvatelstvu v případě mimořádné události i krizové situace.*

V praxi používané metody práce je v průběhu let nutno korigovat a k tomu přispívá i novela krizového zákona. Výchova odborně zdatných pracovníků pro jejich pracovní zapojení do různých subjektů státní správy i samosprávy je úkolem školství a i zde je žádoucí provést úpravy v systému, obsahu i formě výuky.

Klíčová slova: *ochrana obyvatelstva, krizové plánování, havarijní plánování,*

1. Úvod

K plnění úkolů v oblasti ochrany obyvatelstva a krizového a havarijního plánování (dále jen „OOB a KHP“) je třeba v praxi vzdělaných osob, které jsou schopné analyzovat situaci a navrhnout pro jednotlivé stavy odpovídající opatření. K tomu přispívá studium těchto oborů na středních i vysokých školách.

2. Všeobecně

K pochopení celé problematiky je vhodné provést krátký exkurz do historie. Skutečný, právně podložený začátek OOB, lze datovat do roku 1935, kdy byl dne 11.4.1935 vydán zákon č. 82 o ochraně a obraně proti leteckým útokům. S tímto zákonem úzce souvisel i zákon č. 184 o branné výchově ze dne 1.7.1937[2]. V dalším období OOB procházela různými stádii, která přinášela jednak změnu názvu z civilní ochrany (název užíván v letech 1935 – 1951 a 1993 – 2000) přes civilní obranu (v letech 1951 – 1993) až k ochraně obyvatelstva (od r. 2001). V průběhu let se měnily i řídicí struktury z ministerstva vnitra přes tehdejší ministerstvo národní obrany/ministerstvo obrany (v letech 1975 – 2000) a zpět k ministerstvu vnitra. Pojem ochrana obyvatelstva je definován v zákoně č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů [6].

Pojem bezpečnostního plánování (krizového i havarijního) je podstatně mladší, než je pojem ochrany obyvatelstva, civilní ochrany i obrany a proto je dosud málo ustálený a jeho definování je různé. Z těchto pojmů je přesně definován pouze pojem bezpečnost a to v bezpečnostní strategii ČR [3].

Pro další potřebu uvedu definování krizového, havarijního a civilního nouzového plánování dle Šenovského [3]:

Krizové plánování je ucelený soubor postupů, metod a opatření, které věcně příslušné orgány užívají k přípravě na činnosti v krizových situacích a k minimalizaci možných zdrojů krizových situací a jejich škodlivých následků.

Havarijní plánování je soubor postupů, metod a opatření, které věcně příslušné orgány užívají při přípravě na provádění záchranných a likvidačních prací na vymezeném území.

Civilní nouzové plánování se definuje jako proces plánování opatření k zajištění ochrany obyvatelstva, ochrany ekonomiky, trvalé funkčnosti státní správy, přijatelné úrovně společenské a hospodářské činnosti státu a obyvatelstva. Za nedílnou součást je rovněž považována koordinace požadavků na civilní zdroje nezbytné pro zajištění bezpečnosti.

Pojem havarijní připravenost je definován v dnes již neplatném zákoně č. 353/99 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky a o změně zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů (zákon o prevenci závažných havárií), ve znění pozdějších předpisů, a to následovně: příprava opatření na odvrácení dopadů havárií nebo alespoň na jejich zmírnění. Zahrnuje zpracování scénářů možných závažných havárií, odezvy na možné závažné havárie i přípravu prostředků a pomůcek nutných pro odezvu na závažné havárie.

Tyto postupy, na rozdíl od obranného plánování, se zabývají mimořádnými událostmi a krizovými situacemi vzniklými v době míru, tzn. nevojenská větve plánování.

3. Ochrana obyvatelstva a krizové a havarijní plánování v praxi

Podstatným předělem v ochraně obyvatelstva a v KHP byl rok 2001, kdy nabyli účinnosti kodexy tzv. krizových zákonů [5,6] a řízení obou součástí se přeneslo z Ministerstva obrany ČR do sféry Ministerstva vnitra ČR, konkrétně Hasičského záchranného sboru ČR (dále jen „HZS ČR“). Od té doby se dá říci, že nastala nová éra zajišťování OOB i plánování.

Změnily se orgány krizového řízení, nově vzniklé krajské úřady od té doby plní v krizovém plánování podstatnou roli. Okresní havarijní komise se přetvořily v bezpečnostní rady a krizové štáby. Nově do této oblasti vstoupil HZS ČR, který získal přijatými zákony rozsáhlé kompetence, ale i úkoly.

V oblasti OOB lze od roku 2001 pozorovat nový trend v jejím zajišťování a to v souladu se zpracovanou Koncepcí ochrany obyvatelstva do r. 2006 s výhledem do r. 2010, která byla na úrovni krajů rozpracována hasičskými záchrannými sbory krajů. V roce 2008 byla aktualizována a upřesněna až do roku 2013, resp. 2020. S novým pojetím ochrany obyvatelstva souviselo i stahování materiálu civilní ochrany, který jen v Jihočeském kraji představoval hodnotu přesahující 54 mil. Kč. Významnou úlohu ve vzdělávání dospělých měla a má preventivně výchovná činnost, která se zaměřuje jednak na dospělé a jednak na děti a mládež. Pro ilustraci lze uvést akci „Vzdělávání cestující veřejnosti“, která se uskutečnila v několika krajích ČR a měla kladný ohlas.

V oblasti plánování plnily HZS krajů mnohé úkoly, jež vycházely ze zpracované analýzy rizik kraje a na ni navazující zpracování havarijního plánu kraje. Z tohoto hlediska byl významný rok 2003, kdy došlo k úpravě kompetencí orgánů územně samosprávných celků a vzniku obcí s rozšířenou působností v souvislosti se zrušením

okresních úřadů. Tato změna přinesla nutnost sjednocení havarijních plánů okresů na celém území kraje, tzn. zpracování havarijního plánu kraje.

Dalším důležitým úkolem bylo zpracování krizového plánu kraje do konce r. 2004. V souvislosti se zpracováním tohoto plánu a jeho rozpracováním určenými obcemi využíval HZS kraje oprávnění daná krizovým zákonem zjišťovat u právních subjektů skutečnosti potřebné pro přípravu a řešení krizové situace. Ke krizovému plánování patří také naplňování a využívání informačního systému pro plánování civilních zdrojů ARGIS, jako nástroje informační podpory hospodářských opatření pro krizové stavy v oblasti zajišťování věcných zdrojů.

Zpracované plány (havarijní i krizové) ve většině krajů jsou velmi rozsáhlé, až nepřehledné, čítající v mnoha případech i několik tisíc stran. Práce s takovým plánem, v případě mimořádné události nebo krizové situace, je značně ztížená. Výhodu má pouze ta osoba, která plán zpracovávala a má o něm perfektní přehled a dovede si najít přesně potřebnou kapitolu nebo tabulku.

Legislativní změny přijaté na začátku letošního roku jsou krokem správným směrem, neboť zpřesnily a konkretizovaly povinnosti a zodpovědnost jednotlivých orgánů krizového řízení a tím snížily počet nedorozumění mezi HZS ČR a správními úřady a orgány územních samosprávných celků. Rovněž sjednocení prvků a subjektů kritické infrastruktury a odstranění prvků na místní a regionální úrovni, někdy nevýznamných, přispěje k možnosti zvýšení péče a pomoci rozhodujícím subjektům kritické infrastruktury. S pomocí je spojena i kontrola zásadních a rozhodujících prvků kritické infrastruktury státními orgány s cílem prověřit způsob zabezpečování životně důležitých funkcí státu.

4. Ochrana obyvatelstva a krizové a havarijní plánování ve výuce

Shodně jako v praxi došlo od r. 2001 k rozhybání stojatých vod v této oblasti i ve školství, kde pokračoval trend zařazování studijních oborů s krizovou tematikou na různých středních i vysokých školách. Tyto studijní obory se akreditovaly pod různými názvy, a téměř platilo, že vysoká škola, která nevyučuje obor „krizové řízení“ je zaostalá a nejde s dobou. Na některých vysokých školách měl a má tento obor dobrou úroveň, dobré zázemí a udržel se do současné doby a na některých vysokých školách, většinou soukromých, zanikl.

Částečným zlepšením bylo schválení Koncepce vzdělávání v oblasti krizového řízení usnesením vlády č. 14 ze dne 16.11.2004 [5]. V této koncepci je uveden rámcový program pro získávání, příp. prohlubování kvalifikace na vyšších odborných a vysokých školách. Vzdělávání je realizováno v rámci akreditovaných vzdělávacích a studijních programů škol.

Jako zaměstnanec Jihočeské univerzity, Zdravotně sociální fakulty a dříve jako externí lektor jsem seznámen se situací na této univerzitě a proto se jí budu zabývat.

Na Zdravotně sociální fakultě byl v programu Biofyzika akreditován v roce 2003 studijní obor „Aplikovaná radiobiologie a toxikologie“ a následně v roce 2004 studijní obor „Krizová radiobiologie a toxikologie“ jako navazující magisterský studijní obor. Do tohoto oboru byl, jako průřezový, zařazen předmět „Lidský faktor při řešení mimořádných událostí“, který lektorsky zajišťoval HZS Jihočeského kraje a další

předměty z OOB a KHP. V roce 2007 bakalářský studijní obor nahradil nově akreditovaný obor „Ochrana obyvatelstva se zaměřením na CBRNE“ ve studijním programu „Ochrana obyvatelstva“. V tomto oboru byl počet předmětů zabývajících se problematikou OOB a KHP rozšířen na 13.

V roce 2008 byl ve stejném studijním programu akreditován navazující magisterský studijní obor „Civilní nouzová připravenost“, rovněž s rozšířeným spektrem 16 předmětů ze stejné problematiky.

Z důvodu potřeby vysokoškolsky vzdělaných odborníků u Policie ČR a HZS ČR byla v roce 2007 v rámci celoživotního vzdělávání otevřena výuka v bakalářském studijním oboru zvláště v ročníku pro Policii ČR a zvláště pro HZS ČR. Absolventi se dobře uplatnili na systemizovaných místech u HZS ČR, neboť toto vzdělání splňuje většinu požadavků na zaměření vzdělání vyplývající z jednotlivých služebních míst systemizace, zejména v úsecích prevence a civilní nouzové připravenosti a integrovaného záchranného systému a operačního řízení.

Kvalitní výuku mohou zabezpečovat pouze kvalitní vyučující a těch je vesměs nedostatek. Se zpřísněním požadavků na akademické pracovníky bývá problémem i zapojování odborníků z praxe do výuky, kteří většinou nemají odpovídající vědecko-pedagogické tituly.

„Nedílnou součástí výuky je i odborná praxe studentů, která jim umožní seznámit se s praktickými postupy ve studovaných oblastech. Absolventi všech typů škol, a vysoké nevyjímaje, si často stěžují, jak obtížně získávají praktické místo, protože řada zaměstnavatelů vyžaduje od nastupujících zaměstnanců praxi. Obávají se, že nezkušený absolvent, byť s červeným diplomem, na zadanou práci nestačí a pro organizaci bude jeho práce delší dobu ztrátová. Jedinou možností jak těmto absolventům pomoci je získat pověst vysoké školy, která je schopna vybavit své posluchače do „života“ nejen teoretickými znalostmi, ale zabezpečit jim i odpovídající odbornou přípravu na kvalitních pracovištích. Tento předpoklad je i v souladu s dnes požadovanými pravidly Evropské unie, kde je rovněž kladen důraz nejen v bakalářském, ale i v magisterském studiu, na kvalitní praktickou přípravu“[2]. Při zajišťování odborných praxí studentů k osvojování si praktických poznatků, vychází HZS Jihočeského kraje, ale i jiné instituce, fakultě plně vstříc.

K těmto poznatkům se řadí i práce s výpočetní technikou při využití vhodných programů. K tomu účelu byla na Zdravotně sociální fakultě zřízena učebna, která je vybavena 12 pracovními místy s počítači určenými pro studenty a jedním serverem určeným pro vyučujícího. Učebna je rovněž vybavena promítací technikou a interaktivní tabulí. Vybavení učebny výrazným způsobem přispívá ke zkvalitnění výuky i po stránce didaktické [1].

5. Závěr

Po zhodnocení poznatků vyplývajících z předchozího textu vyplývá, že je nutno zjednodušit „plánování“. Legislativně podpořené zjednodušení, příp. sjednocení plánů, zejména havarijních a krizových plánů krajů a příp. vnějších havarijních plánů (především jaderných energetických zařízení) je, dle mého názoru, jediná možná cesta „zlidštění“ těchto plánů.

Ke zklidnění situace v orgánech krizového řízení a zpřesnění plnění úkolů v krizovém řízení a plánování přispívá novela krizového zákona.

Ke zkvalitnění výuky OOB a KHP na vysokých školách by přispělo sjednocení výuky na všech školách. Konkretizace minimálního objemu znalostí pro studenty na základě závazného dokumentu by rovněž přispěla ke zvýšení úrovně výuky.

U potencionálních vyučujících z řad praktických odborníků, by bylo vhodné a žádoucí, aby ještě v době praxe se zapojili do postgraduálního vzdělávání v některém vhodném doktorském programu.

Z poznatků z výuky vyplývá špatná, až téměř žádná, znalost studentů organizační struktury samosprávných celků a jejich orgánů, vč. pravomocí, územního členění ČR a druhů a síly právních předpisů. Tyto nedostatky se projevují jak v bakalářském tak i magisterském studijním oboru a to zejména u studentů přicházejících z jiných škol.

Studium je nutno na středních i vysokých školách zaměřit na přípravu studentů pro zaměstnávání v orgánech územních samosprávných celků, složkách integrovaného záchranného systému a jiných odborných profesích, např. styčných bezpečnostních zaměstnanců v subjektech kritické infrastruktury.

Zcela na závěr tohoto příspěvku je nutno uvést, že sladění potřeb vzdělaných pracovníků v jednotlivých subjektech s dostatečným počtem odborně i prakticky připravených absolventů přispěje ke zvýšení úrovně zabezpečování ochrany obyvatelstva a tím zvýšení bezpečnosti celé společnosti.

Použité zdroje:

- [1] HAVRÁNKOVÁ, R., NAVRÁTIL, L., HRUŠKA, J., HORÁK, J., KUDLÁK, A., HRMADA, M.: Učebna krizového managementu na Zdravotně sociální fakultě Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích. In Zborník príspevkov z medzinárodnej vedecko-odbornej konferencie Manažment, teória, výučba a prax, 2007. Liptovský Mikuláš: Akadémia ozbrojených sil gen. M.R. Štefánika, 2007 s. 150 – 152. ISBN 978-80-8040-327-0.
- [2] HAVRÁNKOVÁ, R., NAVRÁTIL, L., KARDA, L., SINGER, J., KUDLÁK, A., HORÁK, J.: Naše zkušenosti s praktickou výukou posluchačů krizového řízení. In Zborník z 10. vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou (recenzovaný). Žilina: EDIS – vydavateľstvo ŽU, 2005 s. 141 – 144. ISBN 80-8070-426-0.
- [3] ŠENOVSKÝ, M., ADAMEC, V., VANĚK, M.: Bezpečnostní plánování, Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství, 2006. ISBN 80-86634-52-4.
- [4] ŠILHÁNEK, B., DVOŘÁK, J.: Stučná historie ochrany obyvatelstva v našich podmínkách, MV – GR HZS ČR, 2003. ISBN 80-86640-12-4.
- [5] Usnesení vlády č. 14 ze dne 16.11.2004, Koncepce vzdělávání v oblasti krizového řízení
- [6] Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Kontaktní adresa:

Ing. Ladislav Karda

Jihočeská univerzita

Zdravotně sociální fakulta, katedra radiologie a toxikologie

Maticе Školské 1786/17, 370 01 České Budějovice

E-mail: karda@karda.cz

tel. č.: 725 030 503