



ČESKÉ VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V PRAZE

Fakulta biomedicínského inženýrství
Katedra zdravotnických oborů a ochrany obyvatelstva

**Možnosti využití obecní (městské) policie při plnění úkolů
ochrany obyvatelstva**

**Opportunities of Using Municipal Police in Performing
Tasks of Civil Protection**

Diplomová práce

Studijní program: Ochrana obyvatelstva
Studijní obor: Civilní nouzové plánování – kombinovaná forma studia
Vedoucí práce: Ing. Josef Sedlák

Bc. Barbora Kudrnová, DiS.

Kladno, květen 2017

Z a d á n í d i p l o m o v é p r á c e

Student: **Bc. Barbora Kudrnová, DiS.**
Studijní obor: Civilní nouzové plánování
Téma: **Možnosti využití obecní (městské) policie při plnění úkolů ochrany obyvatelstva**
Téma anglicky: Opportunities of Using Municipal Police in Performing Tasks of Civil Protection

Zásady pro vypracování:

Předmětem diplomové práce bude analýza využitelnosti obecní/městské policie v rámci ochrany obyvatelstva. Teoretická část obsáhne vývoj v dané oblasti dle právního zakotvení, předurčenost strážníků danou zmocněními, povinnostmi, praktickými zkušenostmi, výcvikem. Dále možnosti vyplývající z technické vybavenosti, územního pokrytí a zejména úzké spolupráce s orgány územní samosprávy. Konkrétní rozvoj organizační struktury je vztažen k Městské policii hl. m. Prahy. Stejně tak analýza některých uplynulých událostí, při nichž došlo k plošnému zapojení strážníků. Praktickým výstupem bude komparace dnešního stavu s předchozími lety a identifikace výhod i nevýhod současného uspořádání, provedená formou SWOT analýzy s návrhem některých zlepšení. Související část se dotkne vzdělávání a připravenosti strážníků, včetně zpracování vzorové pracovní pomůcky mapující rizika vybraného území a zde připravená opatření. V závěru práce bude zkoumáno, zda je městská policie připravena k využití pro podporu základních složek integrovaného záchranného systému a orgánů samosprávy.

Seznam odborné literatury:

- [1] VETEŠNÍK, Pavel, Obecní policie, ed. 1., Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 330 s., ISBN 978-80-7380-463-3
[2] VÍŠEK, Jiří, Organizace záchranných činností v České republice, ed. 1., Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2012, 176 s., ISBN 978-80-7452-028-0
[3] GRASSEOVÁ, Monika, DUBEC, Radek, ŘEHÁK, David, Analýza v rukou manažera: 33 nejpoužívanějších metod strategického řízení., ed. 1., Brno: Computer Press, 2010, ISBN 978-80-251-2621-9

Vedoucí: Ing. Josef Sedlák
Konzultant: Mgr. Ludvík KLEMA

Zadání platné do: 20.08.2018

.....
vedoucí katedry / pracoviště

.....
děkan

V Kladně dne 12.12.2016

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci s názvem „Možnosti využití obecní (městské) policie při plnění úkolů ochrany obyvatelstva“ vypracovala samostatně pouze s použitím pramenů, které uvádím v seznamu bibliografických odkazů.

Nemám závažný důvod proti užití tohoto školního díla ve smyslu § 60 zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon).

V Praze dne 17. května 2017

.....
podpis

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala všem, kteří mi byli při tvorbě diplomové práce nápomocni. Největší dík patří vedoucímu práce Ing. Sedlákovi za podporu, rady, podnětné připomínky a zejména trpělivost. Zároveň děkuji všem kolegům, nejen z Městské policie hl. m. Prahy, za poskytnuté informace, podklady a konzultace k jednotlivým tématům.

Abstrakt

Diplomová práce řeší postavení obecní policie v bezpečnostním systému ČR. Výsledek by měl umožnit zejména představitelům samosprávy rozhodnout se, jakými způsoby, případně zda vůbec, je možné tuto poměrně početnou složku využít v rámci zajišťování ochrany spravovaného území a jeho obyvatel. Dalším cílem je vytvořit komplexní přehled o činnosti, kompetencích a povinnostech strážníků s poukázáním na souvislosti, které jsou mnohdy nejasné.

Podstatou práce je posouzení současného stavu a nalezení pozitiv i negativ fungování obecních policí ve vztahu k ochraně obyvatelstva v širším smyslu, proto jsou v úvodních kapitolách předloženy všechny podstatné okolnosti týkající se věcné, místní a časové působnosti. Součástí je také součinnost s ostatními prvky systému, povinnosti územní samosprávy a stručné objasnění pojmu ochrana obyvatelstva. Fakta jsou předkládána na základě právních předpisů a dalších dokumentů. Vývoj legislativy, historie komunálních sborů na našem území, stejně jako struktura a specifika pražské městské policie jsou prezentovány se zaměřením na činnosti vykonávané ve prospěch obyvatel. Prvním výstupem jsou graficky zpracované statistické údaje obecních policí z let 2010-2016. Dalším je zpracování SWOT analýzy, z níž vycházejí návrhy k posílení některých stránek, např. vzdělávání strážníků. Nabízí přístupy, kterými lze zajistit síly a prostředky pro okrajové, ale v různých fázích krizového řízení neopomenutelné činnosti. Činí závěr, že kvalitním plánováním a upevňováním místních systémů lze docílit kontinuity bezpečnosti i na pozadí personálních či politických změn.

Klíčová slova

Krizové řízení; obecní policie; ochrana obyvatelstva; samospráva; strážník.

Abstract

This diploma thesis deals with the position of municipal police (MP) in the security system of the Czech Republic. The result should enable representatives of the self-governments to decide how and, if so, whether this relatively large component can be used to ensure the protection of the administered territory and its inhabitants. Another goal is to create a comprehensive overview of activities, competencies and duties of MP Officers, with respect to connections, which are unclear so far. The core of the work is to assess the current situation and find positive and negative features in practice of MP in relation to population protection in broader approach and so all the essential facts concerning the subject, local and time scope are presented in the introductory chapters. It also includes cooperation with other elements of the system, duties of local self-government and a brief explanation of the concept of population protection. Facts are presented on the basis of legal regulations and other documents. The development of legislation, the history of local security systems in our territory, as well as the structure and specifics of the MP in Prague are presented with a focus on activities carried out for the benefit of inhabitants. The first output is graphically processed statistical data of MP from 2010-2016. Another part is the SWOT analysis which is the base of other purposes for strengthening some aspects, for instance police training. It offers approaches that can provide forces and resources for marginal activities, which can be important at different stages of crisis management, though. The study concludes that through quality planning and strengthening of local systems, continuity of security can be achieved regardless personnel or political changes.

Keywords

Crisis management; Municipal Police; Municipal Police officer; Protection of Population; Self-Government.

Obsah

1	Úvod.....	10
2	Současný stav	12
2.1	Literární rešerše	12
2.2	Důvody vzniku obecní policie.....	13
2.2.1	Stručná historie městských sborů na našem území	14
2.3	Legislativní opora obecní policie.....	16
2.3.1	Řízení a místní působnost.....	18
2.3.2	Postavení a povinnosti strážníka	20
2.3.3	Oprávnění strážníků.....	22
2.3.4	Jednání v souladu s trestním zákoníkem.....	23
2.4	Zařazení OP v rámci IZS.....	24
2.4.1	Složky IZS Slovenské republiky.....	26
2.4.2	Katalog typových činností složek IZS.....	28
2.4.3	Koordinační dohody a spolupráce s PČR.....	31
2.5	Ochrana obyvatelstva.....	32
2.5.1	Varování a vyrozumění	34
2.5.2	Evakuace.....	35
2.5.3	Ukrytí a individuální ochrana	36
2.5.4	Územní a regulační plány	36
2.6	Krizové řízení a územní samospráva	36
2.6.1	Kraj	37
2.6.2	Orgány obce s rozšířenou působností.....	39
2.6.3	Orgány obce	40

2.7	Městská policie hl. m. Prahy	41
2.7.1	Útvar psovodů	43
2.7.2	Poříční útvar	45
2.7.3	Projekt „First Responder“	45
2.7.4	Záchranný bezpečnostní systém HMP	46
2.8	Přehled některých událostí s účastí strážníků MP HMP	47
2.8.1	Příklady cvičení v posledních letech	47
2.8.2	Reálná nasazení a činnosti MP HMP.....	49
3	Cíl práce.....	51
4	Metodika	52
4.1	Analýza SWOT.....	53
4.2	Fullerova metoda párového srovnávání	54
5	Výsledky.....	55
5.1	Počty OP v krajích v letech 2010 až 2012.....	56
5.2	Znázornění počtů strážníků v krajích, 2010 až 2016.....	57
5.3	PESTLE analýza pro určení vnějších faktorů	59
5.4	SWOT analýza OP ve vztahu k ochraně obyvatelstva	61
5.4.1	Hrozby	61
5.4.2	Silné stránky OP	63
5.4.3	Slabé stránky OP	65
5.4.4	Příležitosti.....	66
5.5	Výsledky Fullerovy metody – váha kritérií.....	69
6	Diskuze.....	70
6.1	Obecná charakteristika problematiky OP	72

6.2	Personální stránka	74
6.2.1	Společenské vlivy	76
6.3	Vzdělávání strážníků	78
6.3.1	Navrhovaná osnova přípravy strážníků.....	81
6.4	Možnosti samosprávy vůči OP	82
6.4.1	Využití plánování, technické zajištění.....	84
6.4.2	Konkrétní možné úkoly pro OP	86
6.5	Vnější okolnosti.....	89
7	Závěr	94
8	Seznam použitých zkratk.....	95
9	Seznam použité literatury.....	96
10	Seznam použitých obrázků	102
11	Seznam použitých tabulek.....	103
12	Seznam Příloh	104

1 ÚVOD

Zajištění bezpečnosti na vlastním území je jedním ze základních úkolů států a nezbytným předpokladem pro všestranný rozvoj společnosti. Prvotní obrana proti vojenským ohrožením bez ohledu na ztráty byla zmírněna uplatněním tzv. haagského a později ženevského práva. Bipolární svět v období studené války podřídil civilní obranu možnému ozbrojenému konfliktu. Současně s narovnáváním vzájemných vztahů se zvýšilo také povědomí o nutnosti chránit občany i v míru, připravovat se na mimořádné události různého původu, zvládání krizí většího rozsahu a čelit hrozbám novým. Bezpečnost je zde vnímána jako stav, kdy nedochází k ohrožení životů a zdraví lidí, životního prostředí, ani k neúměrnému ohrožení majetku. Zároveň platí, že bezpečnostní systém je schopen adekvátní reakce, podstoupené riziko považováno za přijatelné a společenské dopady minimální. Ochrana obyvatelstva je chápána v širším pojetí, tzn., že zahrnuje jak plnění úkolů civilní obrany ve smyslu čl. 61 Dodatkového protokolu I k Ženevským úmluvám, tak veškeré dílčí úkoly krizového řízení a havarijní připravenosti [5].

Česká republika (ČR) upravuje bezpečnost státu a jeho obyvatel ústavním pořádkem, zákonnými a podzákonnými normami i dokumenty nelegislativního charakteru, včetně strategických. Postupná úprava či tvorba nových předpisů souvisí s rozvojem vědy, technologií, změnou společenských požadavků, včetně vytváření souladu s mezinárodními smlouvami, a také se opírá o zkušenosti z uplynulých událostí. Na přelomu tisíciletí byly v právním řádu zakotveny „krizové zákony“ zahrnující plánování, spolupráci, ochranu obyvatelstva, obnovu území, působnost státní správy, samosprávy i „výkonných nástrojů“ bezpečnostního systému. Přesto mohou nastat okolnosti, které negativně ovlivní přijímaná opatření: nečekaný rozsah události, chybná predikce průběhu a následků, nedostatečná připravenost, politické (ne)zájmy, nedostatečná

finanční podpora, neefektivní výkon práv a povinností nebo personální nedostatečnost v bezpečnostních a záchranných sborech.

Významnou část úkolů nese samospráva, zejména jednotlivé obce. Těm byla dána pravomoc v samostatné působnosti zřizovat obecní policie, které by mohly výraznou měrou přispívat také při plnění úkolů ochrany obyvatelstva a dalších činnostech potřebných pro zvládnutí mimořádných událostí nebo překonání krizí. V mnoha případech přímo, ale zejména jako účinná podpora složek a orgánů poskytujících záchranu, odbornou péči nebo koordinaci prací. Nejasnosti v možnostech jejich využití přetrvávají, svou úlohu mají překotné legislativní změny nebo jednostranná mediální prezentace. Laická veřejnost získává zkreslený náhled. Jakmile však nastane ohrožující situace, bez ohledu na zdroj očekává účinnou pomoc. Jestliže existuje složka dostatečně legislativně i materiálně vybavená, personálně obsazená, zajišťující přiměřené územní pokrytí a zejména přímo zřízená a financovaná místní samosprávou, která by ji měla také efektivně řídit, pak je na místě tyto možnosti analyzovat, vyvodit závěry, a případně upravit dosavadní přístupy. Jedná se v podstatě o pokračování zde popsaného vývoje zajišťování bezpečnosti veřejnou správou.



Obrázek 1 Povodně 2002. Zdroj: Archiv MP HMP.

2 SOUČASNÝ STAV

Kapitola je věnována současnému stavu obecní policie (OP) s ohledem na její zakotvení v právním řádu ČR v plné šíři, začlenění v rámci Integrovaného záchranného systému (IZS), vzájemný vztah s ostatními složkami IZS i orgány obce. Již z těchto jednotlivých částí by mělo být možné posoudit potenciál OP. Je provedeno srovnání pojetí IZS v ČR a ve Slovenské republice. Struktura, některá zaměření a související vývoj jsou popsány na příkladu Městské policie hlavního města Prahy (MP HMP). Kromě posouzení dostupné literatury pojednávající současně o OP a ochraně obyvatelstva, jsou v úvodu zmíněny důvody obnovení obecních policí. Součástí je i velmi stručný historický exkurz, jehož cílem je poukázat na totožnou podstatu zřizování a působení komunálních policejních sborů v minulosti.

2.1 Literární rešerše

V současnosti lze dohledat dostatečné množství literatury zabývající se vnitřní bezpečností, integrovaným záchranným systémem, ochranou obyvatelstva. V menší míře také literaturou popisující činnost OP. Významnější propojení všech zmíněných oborů je spíše vzácností. Tato skutečnost platí rovněž pro knihy uvedené v bibliografii práce. Např. Víšek v kapitole 4.7 pojednávající o ostatních složkách IZS vůbec nezmiňuje OP, v 9. kapitole věnované katalogu typových činností složek IZS jsou však obecní/městské policie nebo strážníci uvedeni opakovaně [13, str. 135, 139, 152]. Obdobně je tomu v ostatních publikacích, kdy obecní policie není zanesena ve výčtu ostatních složek, v dalším obsahu již zahrnuta je. Lze proto usuzovat, že bývá, domnívám se nepřesně, řazena pod souhrnné označení „ostatní ozbrojený bezpečnostní sbor“, jako je tomu ve vzdělávacím Modulu I vydaném MV – GŘ Hasičského záchranného sboru ČR v roce 2010 [9, str. 13] nebo v nově

zpracované publikaci „Ochrana obyvatelstva a krizové řízení“ z roku 2015 [14, str. 18]. Nutno dodat, že Modul G pojednávající o vnitřní bezpečnosti ve své aktualizaci z roku 2014 tuto kategorizaci neobsahuje [30, str. 18]. Nejčastěji však literatura představuje pouhý výčet úkolů a zmocnění strážníků dle zákona o obecní policii (ZOP), přičemž nejsou nabídnuty možnosti zapojení na jejich základě anebo srovnání s oprávněními příslušníků Policie České republiky (PČR), ačkoli ta se často překrývají. Někteří autoři přitom poukazují na budoucí problémy s nedostatkem policistů na základě nepříznivého demografického vývoje [1, str. 58]. Ze stejného důvodu je v jednom z příspěvků Sborníku konference AWHP 2011 [17, str. 127] pojednáno zapojení soukromých bezpečnostních služeb při mimořádných událostech. Tato analýza má v mnoha bodech opodstatnění, ale přehlédneme-li mírně propagační vyznění příspěvku v souvislosti s přijetím legislativy v podobě výhodné pro provozovatele služby, mělo by být prioritou zvážit možnosti subjektů mimo privátní sféru. Oporou pro předchozí tvrzení může být stanovisko MV, odboru bezpečnostní politiky týkající se zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v působnosti obcí soukromoprávními subjekty [33]. Literatura popisující OP zmiňuje spolupráci v rámci IZS nebo ve vztahu ke krizovému řízení nejčastěji formou objasnění terminologie a informativně, bez souvislostí. Nejnovější počín v této oblasti, Vetešníková Obecní policie, věnuje problematice přibližně třicet stran, včetně smluvního zajištění, je to zároveň poprvé, kdy je v ucelenější podobě naznačena souvislost OP s krizovým řízením [12].

2.2 Důvody vzniku obecní policie

Institut OP byl v novodobé historii znovu zaveden v 90. letech minulého století. Potřeba složky, která se bude věnovat veřejnému pořádku, problematice přestupků a prevenci závadové činnosti vyvstala s nárůstem kriminality v tomto období, kdy se objevila i trestná činnost do té doby neznámá.

Dosavadní policie byla v myslích občanů a některých politiků vnímána jako represivní prorežimní složka, což ji limitovalo ve výkonu mnoha potřebných činností. Malá podpora, personální nedostatek a zahlcení stále novými úkoly zapříčinily, že nezbyl prostor pro její působení v rámci běžné hlídkové činnosti, která by působila preventivně, bránila drobné kriminalitě, nesrovnalostem v občanském soužití atp. Taková situace oprávněně nevyhovovala zástupcům obcí a zohlednili ji také zákonodárci. Nebylo nutné vymýšlet nepoznané, neboť v naší historii se v systémech ochrany pořádku v jednotlivých katastrofách komunální policejní sbory již osvědčily. Ať už se jednalo o rychtáře a jejich pomocníky nebo později o městské strážníky a městské policejní sbory.

2.2.1 Stručná historie městských sborů na našem území

Již ve 14. století byli zmíněni městští žoldnéři najímaní jako strážci bran a mostů, existovala také ochrana městských vinic a bezpečnosti v lesích. Povaha později vzniklých městských gard, v reakci na obléhání Turky, byla spíše vojenská, ačkoli spolupracovaly s měšťanstvem. V polovině 17. století vznikla složka řízená vídeňským magistrátem: Rumorwache (v překladu: stráž proti výtržnostem), vybavená jednotným oděvem a vyzbrojená šavlemi a holemi. Požívala také značné právní ochrany zahrnující až doživotní nucené práce za útok proti strážci, resp. popravu za zranění či usmrcení strážníka („Patent o odboji proti strážci“ z r. 1754). V průběhu 19. století, po prohraných válkách s Francií a Pruskem, kdy státní bezpečnostní složky ustupovaly spolu s armádou, místní správy zakládaly na opuštěných územích provizorní městské policie, které často zůstaly zachovány i po válce. Došlo však ke strukturaci složek a vznikl bezpečnostní systém schopný přetrvat zhruba 80 let. Službu v terénu vykonávalo četnictvo, ve městech státní a městská policie uniformovaná i neuniformovaná. V českých zemích existovala státní uniformovaná police pouze v Praze, ostatní jednotné sbory byly městské [6, str. 26 – 28, 60].

Jejich činnost v podstatě korespondovala se současným uspořádáním, včetně povinností v ochraně obyvatelstva. Městská stráž v Praze koncem 18. století měla za povinnost hlídat radnici, zakročovat při rvačkách, vykonávat rozkazy magistrátu, roznášet dekrety. Udržovala také pořádek na trzích a při požárech: při vypuknutí požáru, kromě zvonění na poplach, desátník městské stráže vyslal muže k jednotlivým představitelům města a osobám dle požárního řádu, dále několik mužů na místo požáru, aby zde dohlíželi na pořádek a zabráňovali krádežím. Všichni strážní cestou oznamovali veřejnosti, kde hoří. V průběhu vývoje byly stanoveny podmínky použití zbraně, poměrně přísné tresty strážníkům, včetně důvodů úplného propuštění bez nároku na služné, a také okruh povinností: dohled v silniční dopravě, samozřejmě v rozsahu odpovídajícím tehdejšími podmínkám přepravy; nad dodržováním městských vyhlášek týkajících se žebrání, prostituce, volného pohybu psů. Městská policie také převzala funkce zrušených zvláštních strážců tržišť či ponocných. Povinnosti měla v rámci ochrany před povodněmi. Mezi úkoly tzv. vodní policie patřila péče o břehy, vodní stavby, provádění opatření při povodních, zdravotních opatření v zatopených domech apod. Při náhlém vzestupu vody bylo povinností upozornit obyvatele na blížící se nebezpečí [6, str. 48 – 57]. Nepřetržitá činnost policie se měla řídit okamžitou potřebou a byla řízena starostou. Ten měl pravomoc při povodních, požárech a jiných neštěstích: *„žádat, aby byly konány neodkladné práce, pokud jich bylo k zapotřebí k odvrácení okamžitého nebezpečí. Za tím účelem byl oprávněn přikázat výkon těchto prací každému občanu obce k nim schopnému, dokonce i osobám cizím.“* [6, str. 58]

Vznik samostatného Československa neznamenal v bezpečnostním systému výraznou změnu. Komunální sbory byly nahrazovány státními a naopak, podle místní potřeby. Zřizování vlastních policejních sborů bylo právem obcí. Objevily se rovněž nové povinnosti. Hlavní součástí policejního řádu byla ochrana majetku a bezpečnosti osob. Jednalo se o kontrolu povinností majitelů

domů, hostinských a živnostníků; rušení nočního klidu či poškozování svítlen; péči o bezpečný provoz na chodnících a silnicích; dohled nad výčepy, veřejnými shromaždišti a zábavními místy, ale také nad tehdejšími protipožárními opatřeními. Existovala zdravotní policie kontrolující plnění povinností v oblasti hygieny a ochrany před epidemiemi. Jistým způsobem zůstaly komunální policie funkční i v období protektorátu. Zanikly až v roce 1945, kdy byl vytvořen jednotný Sbor národní bezpečnosti [6, str. 68 – 74].

2.3 Legislativní opora obecní policie

V roce 1990 byl přijat zákon č. 367 o obecním zřízení, kterým bylo obecním zastupitelstvům svěřeno právo zřídit na základě zvláštního zákona OP k zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku [20]. Tímto předpisem byl zákon České národní rady číslo 553/1991 Sb., o obecní policii přijatý dne 6. prosince 1991. Ačkoli účinnost byla stanovena k 1. lednu následujícího roku, činnost OP mohla být započata až s vydáním prováděcího předpisu: vyhlášky Ministerstva vnitra č. 129/1992 Sb., o odborných předpokladech pracovníků obecní policie a způsobu jejich ověřování.

Protože se nadále objevují nesrovnalosti v terminologii, konkrétně ve vztahu obecní vs. městská policie, nutno podotknout, že již vyhlášené znění zákona stanovilo, že: *„Úkoly obecní policie podle tohoto zákona plní v obcích, které jsou městy nebo statutárními městy a v hlavním městě Praze, městská policie“* [21], jedná se pouze o odlišné názvosloví, instituce je totožná. Předpis dále upravoval způsob zřízení a vedení OP. Stanovil její zaměření, hlavní úkoly, podmínky pro přijetí. V neposlední řadě také povinnosti a oprávnění strážníků, v těchto bodech přímo vycházel z tehdy platného zákona o Policii ČR (zákon č. 283/1991 Sb.), jednalo se v podstatě o opsané výňatky.

Vyhlášené znění ZOP bylo novelizováno celkem osmnáctkrát, poslední změna je účinná k 31. květnu 2017. V legislativním procesu je nyní návrh rozsáhlé novely předpisu, aktuálně projednáváný v Poslanecké sněmovně ČR. Zamýšlené změny nepostihují oblasti související s tématem práce, ani dosavadní pozměňovací návrhy toto nenaznačily [22].

Z hlediska zapojení strážníků v rámci řešení krizových situací byla podstatná novelizace přicházející po delším období stagnace (šest let byl předpis bez úprav). S účinností k 1. lednu 2009 zavedla nová ustanovení související s činnostmi orgánů obce v období vyhlášených krizových stavů (KS):

„ § 3b

(1) K plnění úkolů podle § 2 na území obce, kde je vyhlášen stav nebezpečí, nouzový stav nebo stav ohrožení státu (dále jen „krizový stav“), je starosta obce, na jejímž území je vyhlášen krizový stav, oprávněn uzavřít veřejnoprávní smlouvu se starostou jiné obce o poskytnutí strážníků.

(2) Veřejnoprávní smlouva podle odstavce 1 obsahuje zejména

- a) názvy obcí, které jsou účastníky veřejnoprávní smlouvy,*
- b) právní titul pro uzavření veřejnoprávní smlouvy podle odstavce 1,*
- c) počet poskytnutých strážníků,*
- d) časový úsek, na který jsou strážníci poskytnuti,*
- e) vymezení konkrétních úkolů plněných poskytnutými strážníky.*

§ 3c

(1) Starosta obce, na jejímž území je vyhlášen krizový stav,

- a) informuje před použitím poskytnutých strážníků hejtmana kraje, na jehož území se obec nachází,*
- b) řídí činnost poskytnutých strážníků, pokud se starostové dotčených obcí nedohodnou jinak.“[23]*

2.3.1 Řízení a místní působnost

Strážníci vykonávají své pravomoci v katastrálním území domovské obce, jejíž zastupitelstvo OP zřídilo. Starosta je zároveň osobou řídící OP a na jeho návrh může zastupitelstvo obce pověřit plněním některých úkolů určeného strážníka, kterým je ve městech ředitel MP nebo vedoucí strážník v případě menších obcí. Tato osoba jedná jménem obce také v pracovně právních vztazích vůči ostatním zaměstnancům OP, pokud jí rada obce tuto pravomoc svěří.

Novelizací ZOP k 1. 1. 2003 byla OP označena za **orgán obce**, tato skutečnost se však v důsledku nedostatečně koordinovaného legislativního procesu nakonec neprojevila v zákonu o obcích, v zákonu o hl. m. Praze změna provedena byla (§ 1 odst. 4 z. č. 131/2000 Sb.). V kontextu zákona o IZS (§ 15) a krizového zákona (§ 21) se jedná o významnou skutečnost, která má pravděpodobně větší dopad než způsob zařazení OP do IZS, zejména pro samotnou obec.

ZOP dále stanoví, že obce, které nezřídily OP, mohou s jinou obcí disponující OP a sídlící v témže kraji, uzavřít veřejnoprávní smlouvu. Na základě této smlouvy strážníci plní svěřené úkoly v dohodnutém rozsahu také v obcích, které jsou smluvními stranami. Náležitosti dokumentu jsou uvedeny v ZOP, ale protože se jedná pouze o základní údaje (názvy obcí, počty strážníků, časový úsek, konkretizace úkolů) je jistě vhodné, aby v rámci prevence budoucích nedorozumění byly obsahem i další skutečnosti, např. pracovní doba a systém zastupitelnosti strážníků, stanovení odpovědnosti za případné škody způsobené strážníkem, způsob úhrady finančních prostředků (př. mzdové náklady, pohonné hmoty, způsoby výpovědi či zrušení smlouvy). Strážníci svou oprávněnost k výkonu pravomocí na území smluvní obce prokazují písemným zmocněním. Krajský úřad, v jehož správním obvodu se obce nacházejí, uděluje souhlas s uzavřením nebo změnou smlouvy, při tom rozhoduje ve správním

řízení dle Správního řádu. To v praxi znamená např. lhůtu 30 dnů, a pokud by docházelo k přezkoumání či dalším úkonům, nabytí platnosti by bylo oddáleno.

Zjednodušení procesu přineslo zakotvení veřejnoprávních smluv uzavíraných v době KS vyhlášených dle ústavního zákona o bezpečnosti ČR a krizového zákona (§ 3b ZOP, ustanovení citováno v úvodu kapitoly). Tato pravomoc je dána jmenovitě starostovi obce, na jejímž území je některý z krizových stavů vyhlášen, druhou smluvní stranou je potom starosta jiné obce. Zákonodárce podmínky stanovil tak, aby uzavření tohoto typu smluv bylo rychlé, účelné a k využití strážníků mohlo dojít v nejkratší možné lhůtě. Podstatné okolnosti jsou:

- ❖ není vymezeno, že by se muselo jednat o obec, která OP nezřídila;
- ❖ nemusí sídlit v jednom kraji (stěžejní pro obce v okolí hl. m. Prahy);
- ❖ není požadován souhlas nadřízeného správního orgánu.

Povinné náležitosti jsou totožné se standardní smlouvou, v tomto případě však není potřebné významně upravovat podrobnosti. Odpovědnost za škodu způsobenou v souvislosti výkonem práce poskytnutých strážníků je u „krizových“ smluv výslovně uvedena (§ 3c ZOP). Starosta postižené obce o využití strážníků informuje hejtmána příslušného kraje a zároveň řídí činnost strážníků, jimž je povinen vydat písemné potvrzení k prokazování oprávnění k plnění úkolů na území této obce. Jeho platnost končí dnem skončení KS. Zákon o obcích dále stanoví, že obec, která je smluvní stranou veřejnoprávní smlouvy, ji bezodkladně po uzavření zveřejní na úřední desce po dobu 15 dnů. Současně se zveřejňuje ve Věstníku právních předpisů kraje, musí být každému přístupná na obecním úřadu obce [12, str. 114-117; 18].

Ačkoli následující oprávnění přímo nesouvisí s předmětem práce, je vhodné uvést poslední možnost, kdy strážník může působit mimo domovskou obec.

Ta je upravena v § 17b ZOP a souvisí s přepravou osob do zdravotnického zařízení nebo záchytné stanice dle zvláštního právního předpisu – tj. aktuálně zákon č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami (tzv. tabákový zákon), jehož platnost končí k 31. 5. 2017. Zmíněné ustanovení ZOP se ke stejnému datu mění a odkazuje k novelizovanému zákonu č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách. Oprávnění strážníka je podle současného ustanovení možné vykonávat pouze vůči přepravované osobě v zájmu zajištění této přepravy. V novém znění pak bylo zvoleno obecnější pojetí: „*v rozsahu nezbytném pro zajištění dopravy této osoby...*“ [24]. Opatření tak mírně rozšiřuje oprávnění mimo vlastní obec (např. pro případ dopravní nehody, potřeby regulace dopravy).

2.3.2 Postavení a povinnosti strážníka

Strážník je v pracovním poměru k obci, je jejím zaměstnancem, a proto se v pracovně právních vztazích vychází ze zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Zaměstnavatel podrobnosti upravuje organizačním a pracovním řádem, případně dalšími interními normami. Požadavky na uchazeče o práci strážníka, podmínky přijetí, získávání či odnímání osvědčení pro výkon oprávnění upravuje ZOP. Rozsah odborných předpokladů a výcviku, průběh zkoušky, náležitosti osvědčení, označení strážníka, dopravních prostředků OP a statistické údaje poskytované obcí MV jsou obsahem vyhlášky MV č. 418/2008 Sb., kterou se provádí ZOP. Vyhláška MV (v dohodě s Ministerstvem zdravotnictví) č. 444/2008 Sb., o zdravotní způsobilosti uchazeče o zaměstnání strážníka, čekatele a strážníka obecní policie upravuje zdravotní prohlídky.

Povinnosti strážníků vymezují ustanovení § 6 až 10 ZOP. Kromě obecných povinností týkajících se okolností prováděných zákroků, prokazování příslušnosti, použití odpovídající výzvy atd., jsou ve vztahu k pomoci

občanům, časové působnosti k plnění povinností dle zákona a povědomí o tom, kdy tato povinnost zákroku/úkonu odpadá, stěžejní následující ustanovení:

„§ 6

3) Strážník je povinen poskytnout pomoc v rozsahu svých oprávnění a povinností podle tohoto nebo zvláštního zákona každému, kdo o ni požádá.

§ 7

(1) Strážník je v pracovní době povinen v mezích tohoto nebo zvláštního zákona provést zákrok nebo úkon, nebo učinit jiné opatření, je-li páchán trestný čin nebo přestupek či jiný správní delikt anebo je-li důvodné podezření z jejich páchání.

(2) Strážník je i mimo pracovní dobu povinen v mezích tohoto zákona provést zákrok, popřípadě učinit jiné opatření, zejména vyrozumět nejbližší útvar policie, je-li páchán trestný čin nebo přestupek, kterým je bezprostředně ohrožen život, zdraví nebo majetek. Pokud se v tomto případě strážník neproказuje podle § 9 odst. 1, prokáže příslušnost k obecní policii průkazem obecní policie.

(5) Každý je povinen uposlechnout výzvy zakročujícího strážníka.

§ 8

(1) Strážník není povinen provést zákrok nebo úkon k plnění úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona, jestliže

a) je pod vlivem léků nebo jiných látek, které závažným způsobem snižují jeho schopnost jednání,

b) k jeho provedení nebyl odborně vyškolen ani vycvičen a povaha zákroku takové odborné vyškolení nebo vycvičení vyžaduje, nebo

c) je zřejmé, že zákrok nebo úkon nemůže úspěšně dokončit.

(2) Strážník neprovede zákrok nebo úkon k plnění úkolů podle tohoto nebo zvláštního zákona, jestliže by jeho provedením došlo k maření úkolů bezpečnostního sboru.“ [25]

2.3.3 Oprávnění strážníků

Činnost strážníků je kromě ZOP obsahem mnoha dalších předpisů. V obecné rovině jsou stěžejní zákon o přestupcích, okrajově též správní řád. Ve specifických oblastech se jedná např. o zákony: o pozemních komunikacích; vodní (výjimka ze zákazu plavby a nakládání s povrchovými vodami při zásahu nebo cvičení); veterinární (odchyt zvířat); lesní; o rybářství, atp. V těchto normách je upravena působnost obcí, konkrétní úkoly, součinnost OP nebo dohled nad dodržováním povinností, včetně ukládání sankcí. Při plnění svých povinností mohou strážníci využít oprávnění podle ZOP, doplňkově také v dopravě, včetně oprávnění v určených případech nařídit dechovou zkoušku na alkohol či jinou návykovou látku (rozšířeno „tabákovým zákonem“).

Níže uvedená oprávnění byla převzata ze zákona o PČR, tzn., že strážníci v těchto záležitostech disponují obdobnými pravomocemi. Některé z kompetencí jsou zúženy, což plně odpovídá rozsahu plněných úkolů obou složek (př. okruh osob, po nichž může policista požadovat prokázání totožnosti je výrazně širší anebo nemá omezeno oprávnění zastavovat vozidla: strážníci mohou pouze tehdy, jsou-li řidič nebo přepravovaná osoba podezřelí ze spáchání přestupku a k zajištění bezpečného přechodu osob). ZOP v § 11 až 20 a 24b upravuje následující oprávnění, přičemž zvýrazněna jsou ta, jejichž využití se jeví jako účinné v různých fázích řešení mimořádné události, v rámci prevence nebo při plnění některých úkolů ochrany obyvatelstva:

- ❖ **požadovat vysvětlení;**
- ❖ **vyžadovat poskytnutí údajů z informačních systémů;**
- ❖ **požadovat prokázání totožnosti;**
- ❖ předvést osobu na policii nebo na žádost orgánu obce;
- ❖ odebrat zbraň;
- ❖ **zakázat vstup na určená místa;**
- ❖ **otevřít byt nebo jiný uzavřený prostor;**

- ❖ odejmout věc;
- ❖ ke vstupu (do živnostenské provozovny, herny, kasina...);
- ❖ použít donucovací prostředky, psa nebo služební zbraň;
- ❖ **pořizovat zvukové či obrazové záznamy z míst veřejně přístupných;**
- ❖ použít technických prostředků k zabránění odjezdu vozidla (všechna dosavadní dle ZOP↑);
- ❖ **zastavovat vozidla, usměrňovat provoz,** (dle zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu).

2.3.4 Jednání v souladu s trestním zákoníkem

V rámci řešení MU atd. může dojít k událostem, kdy činnost strážníka nemá oporu ve shora uvedených předpisech, situace však jeho zákrok vyžaduje. Neuplatňuje se subordinace, je na samostatném rozhodnutí dotyčného, zda závažnost naplňuje podmínky upravené zákonem č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (TZ) umožňující všem občanům ČR, tzn. také strážníkům, právo konat způsobem, který by za standardních okolností mohl být kvalifikován jako trestný čin. Jedná se o tzv. okolnosti vylučující protiprávnost, kterými jsou jednání v krajní nouzi (§28 TZ), v nutné obraně (§ 29 TZ), se svolením poškozeného (§ 30 TZ), s přípustným rizikem (§ 31 TZ) a oprávněné použití zbraně (§ 32 TZ) [26].

Pro využití těchto zvláštních práv je nezbytné posouzení konkrétní situace v celé její šíři. V případě řešení závažných událostí ohrožujících životy a zdraví osob, životní prostředí, ve větší míře majetek, u nichž je předpokladem nutnost rychlé a účinné reakce, kdy není v dosahu odborná pomoc nebo potřebné prostředky, není jejich využití nepravděpodobné. Může se jednat o plynulý průběh evakuace, zabraňování vstupu, omezení rozšíření požáru, potřeba ukrytí, nutná opatření při povodni, ohrožení divokou zvěří, přičemž možnosti odvrácení hrozby již překročily stupeň využitelnosti standardních

oprávnění. Potom může dojít k omezení jiných občanských práv, např. osobních svobod nebo majetkových práv. Z toho důvodu je nutné srovnání hrozících a vzniklých škod a následků, jak ostatně TZ vyžaduje. Rozhodnutí musí být okamžité a mělo by být správné, což lze obvykle posoudit teprve po skončení zákroku. V těchto naléhavých případech může docházet k vnitřnímu konfliktu: morální rozhodování vs. legislativní zmocnění. Nesmí však nikdy dojít k eskalaci nebezpečí nebo ohrožení opatření.

Odlišné jsou situace, kdy je strážník na místě jako součást složky IZS, a je povinen řídit se příkazy velitele zásahu nebo dalších osob zajišťujících koordinaci prováděných záchranných a likvidačních prací na strategické úrovni, případně je podle koordinační podřízen PČR. Přesto musí dbát na přiměřenost svého počínání. Je vhodné zmínit, že nová právní úprava přestupků, aktuálně se stanovenou účinností k 1. 7. 2017 zavádí totožné okolnosti vylučující protiprávnost odkazující k přestupkům. [27]

2.4 Zařazení OP v rámci IZS

OP není přímo začleněna do IZS. Jeho základní složky jsou zákonem přesně vymezeny. Okolnosti uvedené v § 4 zamezují tomu, aby se OP, za stávajícího stavu, základní složkou mohla stát (citováno str. 27). Ostatně to není předmětem práce ani úvah, jedná se pouze o teoretické upřesnění pojmů, obdobně jako u polemiky v kapitole 2.1 týkající se kategorií ostatních složek, pod které by OP mohla ze své podstaty patřit. Vzhledem k tomu, že není svým ustavujícím zákonem označena za „ozbrojený bezpečnostní sbor“, neměla by do této skupiny patřit. Stejně tak není „ostatním záchranným sborem“, což ale nevylučuje, v jednotlivých případech, je-li to potřebné a okolnosti příznivé, záchranu provést – a splnit tak jednu ze základních povinností strážníka. Pravděpodobně proto lze souhlasit s Vetešníkovým názorem, tj. zařazením OP

do kategorie „havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby“ [12, str. 306]. Totožný názor mají autoři vzdělávacího modulu G [30].

Podstatné pro to, aby se konkrétní OP stala ostatní složkou IZS, je uzavření dohody o poskytnutí plánované pomoci na vyžádání, jak je tomu u ostatních subjektů. V souladu s § 21 zákona o IZS se tím rozumí předem písemně dohodnutý způsob poskytnutí pomoci. Tyto dohody uzavírané Generálním ředitelstvím HZS ČR nebo HZS kraje s dotčenou ostatní složkou, patří mezi dokumentaci IZS (Vyhláška MV č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS). Údaje v dohodách jsou součástí územně příslušného poplachového plánu. Kromě povinnosti poskytnout pomoc, kdy výjimky stanoví zákon o IZS, z ní vyplývají i další povinnosti, zejména na žádost operačního a informačního střediska (OPIS) IZS pro stanovení rozsahu pomoci sdělit informace o pověřených osobách, způsobech jejich vyrozumění, množství disponibilních sil a prostředků, včetně doby potřebné k jejich poskytnutí. Pro úplnost je níže uveden obsah § 4 odstavců 1), 2) a 4) zákona o IZS:

„§4

(1) Základními složkami integrovaného záchranného systému jsou Hasičský záchranný sbor ČR, jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany, poskytovatelé zdravotnické záchranné služby a Policie ČR.

(2) Ostatními složkami integrovaného záchranného systému jsou vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil, ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory, ostatní záchranné sbory, orgány ochrany veřejného zdraví, havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby, zařízení civilní ochrany, neziskové organizace a sdružení občanů, která lze využít k záchranným a likvidačním pracím. Ostatní složky integrovaného záchranného systému poskytují při záchranných a likvidačních pracích plánovanou pomoc na vyžádání (§ 21)

(4) Základní složky integrovaného záchranného systému zajišťují nepřetržitou pohotovost pro příjem ohlášení vzniku mimořádné události, její vyhodnocení a neodkladný zásah v místě mimořádné události. Za tímto účelem rozmísťujú své síly a prostriedky po celém území České republiky.“ [19]

Prioritním úkolem OP při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku a plnění dalších úkolů podle ZOP nebo jiného zákona je zejména přispívat k ochraně a bezpečnosti osob a majetku. Jeho plnění je tím naléhavější, vyskytne-li se na daném území situace vyžadující uskutečňování ochrany obyvatelstva v důsledku mimořádné události nebo KS. Pojem „přispívá“ zřetelně poukazuje na to, že jsou strážníci podpůrnou součástí systému zajišťujícího bezpečnost.

Ustanovení § 1 odst. 3) o spolupráci s PČR, se státními orgány a orgány územní samosprávy v rozsahu dle ZOP anebo zvláštního právního předpisu odkazuje k přímé vazbě na jednu ze základních složek IZS, resp. na další instituce, které přímo zajišťují opatření za účelem ochrany obyvatelstva nebo mají funkce koordinační či plánovací.

2.4.1 Složky IZS Slovenské republiky

V této souvislosti se nabízí srovnání s právní úpravou IZS Slovenské republiky. Legislativní ošetření oblasti bezpečnosti a ochrany obecně se zde jeví jednodušší a konkrétnější, bez prostoru pro různé výklady. Rovněž disponují zákony, o nichž se v ČR pouze vedou diskuze, ale již mnoho let chybí: např. o Horské službě, je u nás ošetřeno pouze jako součást zákona upravujícího podnikání v cestovním ruchu, samostatnou kapitolou je úprava civilní ochrany. IZS je ustanoven zákonem číslo 129/2002 Z.z., o integrovanom záchrannom systéme. Prvotní rozdělení vedle „základních záchranných“ a „ostatních

záchranných“ složek samostatně staví policii, resp. „útvary Policajného zboru“. Dále taxativně vyjmenovává jednotlivé složky, zobecňuje pouze subjekty v § 9 odst. 1 písm. i). Zajímavostí jsou kontrolní chemické laboratoře, spadající pod zařízení civilní ochrany, tj. u nás ostatní složka, a jednotky civilní ochrany. Obě součásti jsou upraveny zákonem č. 42/1994 Z. z., o civilnej ochraně obyvateľstva. Rozdělení složek IZS:

„§ 7 V integrovanom záchrannom systéme pôsobia

- a) základné záchranné zložky,*
- b) ostatné záchranné zložky,*
- c) útvary Policajného zboru.*

§ 8 (1) Základné záchranné zložky sú:

- a) Hasičský a záchranný zbor,*
- b) poskytovatelia záchrannej zdravotnej služby,*
- c) kontrolné chemické laboratória civilnej ochrany,*
- d) Horská záchranná služba,*
- e) Banská záchranná služba.*

§ 9 (1) Ostatné záchranné zložky sú:

- a) Armáda Slovenskej republiky,*
- b) obecné (mestské) hasičské zbory,*
- c) závodné hasičské útvary,*
- d) závodné hasičské zbory,*
- e) pracoviská vykonávajúce štátny dozor alebo činnosti podľa osobitných predpisov,*
- f) jednotky civilnej ochrany,*
- g) **obecná polícia***
- h) Slovenský Červený kríž,*
- i) iné právnické osoby a fyzické osoby, ktorých predmetom činnosti je poskytovanie pomoci pri ochrane života, zdravia a majetku.“ [28]*

Zákon stanoví, že ostatní záchranné složky *poskytují odbornou, zdravotní, technickou a další potřebnou pomoc v tísni* na základě výzvy koordinačního střediska, tj. obdoba našeho OPIS IZS, nebo operačního střediska tísňového volání (jednotné evropské číslo 112) anebo na základě pokynu vlastního dispečerského střediska. Útvary policejního sboru *se podílejí na poskytování bezodkladné pomoci*. Základní záchranné složky *poskytují bezodkladně odbornou, zdravotní, technickou a další potřebnou pomoc v tísni*. Odpadá povinnost předem uzavřít s ostatními složkami písemnou smlouvu, což může být dáno právě jejich přesným označením. Stejným způsobem jsou předávány údaje o disponibilních silách a prostředcích pro potřeby plánování poskytování pomoci a výzvy k zásahu. Všechny součásti IZS mají povinnost účastnit se odborné přípravy (upravena § 16) a vykonávat opatření související se zařazením do IZS, včetně zabezpečení spojovacích prostředků. Dále jsou každoročně zpracovávány údaje o vlastní činnosti, silách a prostředcích, předkládané příslušnému obvodnímu úřadu v sídle kraje (v roce 2007 jimi byly nahrazeny dosavadní krajské úřady). Tentýž úřad koordinuje a řídí plnění úkolů na úseku IZS. Je zřizovatelem koordinačního střediska, které má rozsáhlé kompetence i povinnosti ve vztahu k příjmu tísňových volání, varování, vyrozumění, plánování poskytování pomoci, evidenci sil, prostředků, dokumentace. Výhodou slovenského IZS je také zařazení Ministerstva zdravotnictví vedle Ministerstva vnitra, za účelem centrální koordinace zdravotnické části IZS.

2.4.2 Katalog typových činností složek IZS

Jednou z okolností, která zřetelně ukazuje na působnost OP v rámci IZS je jejich zařazení do některých typových činností složek IZS (STČ), které ve větší či menší míře, obecně i konkrétně, zahrnují úkoly týkající se strážníků. Nejvíce podrobnou úpravu představují dva z těchto dokumentů: 1) STČ 13/IZS „Reakce na chemický útok v metru“, což je dáno existencí samostatného útvaru

MP HMP, jenž má služebny dislokovány přímo v pražském metru, kde součinnost s Dopravním podnikem HMP i útvary PČR probíhá již dlouhodobě. V příslušném listu STČ jsou stanoveny postupy pro Centrální operační středisko (COS) MP HMP, podíl na řízené evakuaci, společné bezpečnostní opatření strážníků a policistů mimo místo zásahu složek IZS, postupy pro jednotlivá místně příslušná Obvodní ředitelství (OŘ) MP HMP, tj. dle polohy postižených stanic, včetně jejich operačních středisek (OS). Veškeré úkoly jsou plněny: „... od okamžiku vyhlášení chemického ohrožení... do vydání rozhodnutí o jejich upřesnění, změně nebo zrušení, které může vydat primátor HMP... nebo do vydání rozhodnutí o převedení sil a prostředků MP do podřízenosti Policie ČR dle Koordinační dohody mezi Policií ČR a hlavním městem“ [31].

2) STČ 06/IZS „Opatření k zajištění veřejného pořádku při shromážděních a technoparty“, kde již samotný název odkazuje k plnění úkolů dle ZOP. Obdobné akce mají bezprostřední dopad na dotčené obce, proto mají v těchto záležitostech specifické postavení a primární odpovědnost. Kromě oprávnění dle tzv. shromažďovacího zákona, je podstatné zmocnění vydávat obecně závazné předpisy a stanovit tak podmínky k zabezpečení požární ochrany; pro pořádání společenských akcí, včetně hudebních produkcí; k zajišťování čistoty. Cílem je vytvořit právní prostředí pro „místní záležitosti veřejného pořádku“ a k dohledu nad ním či případnému vynucení potom využít OP, pokud ji obec zřídila, v opačném případě plní úkoly PČR. Obcím je doporučeno řídit se metodickou pomůckou MV pro postup při konání akcí a manuálem k zákonu o právu shromažďovacím.

List obce a OP tvoří teoretická část popisující možná rizika a určení, kdy dochází k použití této STČ. Odkazuje k ZOP i k možnosti uzavřít veřejnoprávní smlouvu pouze pro obdobné akce. OP je určena jako prvosledová složka pro monitorování průběhu akcí nevykazujících rizikové faktory. Nedoporučuje se využít OP k dohledu nad shromážděním vyhodnoceným jako rizikové nebo

je pořádáno v souladu se zákonem shromažďovacím: chybí pravomoc shromáždění rozpustit, strážníci nejsou vycvičeni/vybaveni pro zákroky v davu pod jednotným velením. Je konstatováno, že OP může téměř plnohodnotně zastoupit síly a prostředky PČR v základních úkolech (vyjma vyšetřování) a umožnit tak policii soustředit se na úkoly specifické. Doporučuje se uzavření koordinační dohody.

Tabulka 1 Přehled TČ IZS s úkoly pro OP. Vlastní zpracování podle Přehledu dokumentace IZS [31].

Označení – název – rok	Úkoly
STČ 01/IZS Špinavá bomba 2004/2015	Uzávěry na komunikacích k místu MU (nedoporučuje se účast při uzavěře samotné vnější zóny), úkoly OS, úkoly OP dle koordinační dohody pouze mimo vnější zónu
STČ 03/IZS Oznámení o uložení nálezu výbušniny nebo NVS 2006/2013	Společný list složek IZS: ostatní složky. Úkoly dle ZOP, zejména při evakuaci. Provádí-li místně příslušná OP uzavěru, řídí se pokyny určeného příslušníka PČR
STČ 04/IZS Letecká nehoda 2005/2016	List PČR: společně s OP/MP zajišťují veřejný pořádek v obci v rámci evakuace a při nouzovém ubytování. Uzavěra vnější zóny – výhradně s PČR
STČ 08/IZS Dopravní nehoda 2009	OP jako využitelná síla – dle součinnostní dohody s PČR, na základě začlenění do IZS, veřejnoprávní smlouvy obce. Úkoly nestanoveny
STČ 09/IZS MU s velkým počtem raněných a obětí 2008/2016	List úkolů PČR: lze směřovat na OP: po dohodě a ve spolupráci s vedoucím lékařem, při dostatečném počtu, vyčlenit síly k poskytnutí pomoci lehce zraněným
STČ 10/IZS Nebezpečná porucha plynulosti provozu na dálnici 2008	List úkolů PČR: pro rozsáhlé akce spojené s odkloňováním tras na komunikacích nižší třídy lze v obcích využít strážníky OP (jen motorizované hlídky)
STČ 14/IZS Amok – útok aktivního střelce 2013	Úkoly PČR: využití OP pro dopravní opatření k příjezdu složek IZS. Úkoly OP: na žádost velitele zásahu/ OS PČR, poskytnutí informací o místě, k eliminaci střelce
STČ 15/IZS Mimořádnosti v provozu železniční osobní dopravy 2015	OS OP povolat strážníky na výzvu PČR pro uzavěry v místě MU, na trasách k poskytovatelům lůžkové péče, regulaci dopravy, udržování veřejného pořádku

Vyjma dopravní nehody se jedná o specifické MU, k němuž dochází zřídka, z obsahu STČ je však zřejmé, že zástupci jednotlivých gestorů jsou si možné úlohy OP vědomi. Ačkoli v některých se jedná o okrajovou zmínku, jiné naznačují, že rozsah úkolů, které mohou strážníci plnit, je širší. Je to patrné zejména tam, kde již došlo k novelizaci dokumentace. Paradoxní je, že OP nefiguruje v STČ 07/IZS „Pátrací akce v terénu“ aktualizované v r. 2010, protože takových akcí se strážníci účastní běžně, a to i formou specializovaných činností, např. vykonávaných certifikovanými psovody - záchranáři.

2.4.3 Koordinační dohody a spolupráce s PČR

Jedno z úvodních ustanovení ZOP upravuje spolupráci OP a PČR, a to v rozsahu stanoveném tímto nebo jinými předpisy. Jedná se např. o oprávnění vyžadovat poskytnutí údajů z informačních systémů policie, povinnosti v případě použití donucovacích prostředků, psa nebo zbraně strážníkem, oznamování podezření o spáchání trestných činů, součinnosti v dopravě nebo při zajišťování veřejného pořádku a koordinace hlídkové služby tak, aby nedošlo k narušení opatření policie. Tato součinnost se uplatňuje v každodenní činnosti, při plánovaných dopravně bezpečnostních akcí nebo v rámci bezpečnostních opatření pro zabezpečení konání shromáždění, kulturních, sportovních a jiných společenských akcí.

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, umožnil, aby obce nebo městské části HMP a útvar policie určený policejním prezidentem uzavřely písemnou dohodu za účelem stanovení společného postupu při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku. Totéž platí pro Prahu a místně příslušné krajské ředitelství. V koordinační dohodě jsou uvedeny zejména formy a nástroje nepřetržité koordinace, úkoly obou stran při preventivním působení i při porušení veřejného pořádku v obci a poskytování finančních prostředků [29]. Spolupráce je prováděna v rámci principů „community policing“. Tento pojem

byl převzat ze západní Evropy, tradici má například ve Velké Británii, a jedná se o praktickou aplikaci prevence kriminality. V ČR existují dlouhodobě snahy o implementaci těchto postupů v našich podmínkách. Koncept zahrnuje mnoho způsobů, které umožní identifikovat řadu problému na místní úrovni. Stěžejní je přítomnost policistů v ulicích a komunikace s občany. [32]

Oblastmi zahrnutými v koordinačních dohodách jsou zejména: ochrana veřejného pořádku, bezpečnost osob a majetku, bezpečnost a plynulost silničního provozu, prevence kriminality a mediální strategie, spolupráce v oblasti operačního a krizového řízení. Výkonnou složkou na straně obcí jsou zejména OP s případnou podporou vybraných odborů obecních úřadů nebo magistrátů. Spolupráce je realizována nejen koordinací sil a prostředků, ale také výměnou informací, materiální a metodickou pomocí, společnými školeními. Upravena může být vzájemná informovanost OS a příslušných zástupců obce, případně krizových štábů, resp. jejich stálých pracovních skupin, společné využívání kamerových systémů nebo správa dat. Lze upravit také okolnosti, kdy by síly a prostředky OP mohly být podřízeny krajskému ředitelství policie.

2.5 Ochrana obyvatelstva

Ochrana obyvatelstva v ČR prošla v historii mnoha změnami. Na pozadí politicko-sociálních změn v roce 1989 pak zásadními. Předchozí civilní obrana, komplexně řešená na vysoké úrovni, byla koncipována proti vojenským ohrožením, včetně použití zbraní hromadného ničení. V 80. letech minulého století již zahrnovala i nevojenskou část. V reakci na zahraniční trendy vývoje existovala i v tehdejší Československé federativní republice snaha o zaměření na funkci civilní obrany v míru. Bylo poukázáno na absenci norem, ale nápravu tohoto stavu odsunulo dělení společného státu. Následovala jistá stagnace související s reformami Armády ČR. Přelomovým okamžikem, kdy se ochrana obyvatelstva stala součástí civilního nouzového plánování, byly katastrofální

povodně v roce 1997, ale také příprava a později vstup ČR do Severoatlantické aliance. Stěžejním krokem bylo přijetí Usnesení vlády ČR č. 710 ze dne 12. 11. 1997, jímž byla přenesena působnost ve věcech ochrany obyvatelstva z Ministerstva obrany na MV, a v jehož důsledku došlo k přijetí souboru krizových zákonů. Těmi byla vytvořena legislativní opora pro řešení krizových situací nesouvisejících se zajišťováním obrany státu, tj. pro situace nevojenského charakteru. Upraveny jsou mimořádné události, které předcházejí či následují po vyhlášených krizových stavech a vyžadují záchranné a likvidační práce (ZaLP) nebo ochranu obyvatelstva - pojmy byly také poprvé kodifikovány. Ustanovily se působnosti a pravomoci státních orgánů i samosprávy v různých fázích vývoje situací a v přípravě na ně. V roce 2002 byla poprvé schválena Koncepce ochrany obyvatelstva – do roku 2006 s výhledem do roku 2015. V současnosti platí třetí verze tohoto strategického dokumentu, tj. do roku 2020 s výhledem do roku 2030 a hlavními prioritami jsou občan, soukromá sféra, ochrana kritické infrastruktury, výzkum, věda, nové přístupy [7] [11, str. 38-39].

Zákon o IZS definuje ochranu obyvatelstva v § 2 písm. e) jako plnění úkolů civilní ochrany, zejména varování (informace občanům), evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života zdraví a majetku [19]. Přičemž pojem civilní ochrana, resp. obrana, je zakotven v dokumentech mezinárodního humanitárního práva, jimiž je ČR vázána. Shora uvedené ustanovení odkazuje k čl. 61 Dodatkového protokolu I k Ženevským úmluvám. V ČR publikováno sdělením federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 168/1991 Sb. [34]. Jedná se o soubor činností a postupů věcně příslušných i dalších zainteresovaných orgánů, včetně samotného obyvatelstva, jehož cílem je minimalizovat dopady na životy, zdraví a životní podmínky lidí.

Prováděcím předpisem stanovujícím postupy, činnosti, personální a věcné prostředky či technické zajištění je Vyhláška MV č. 380/2002 Sb., k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva. Samotný způsob realizace je součástí havarijního a krizového plánování, kdy jsou jednotlivé činnosti zpracovány formou plánů konkrétních činností, přičemž shora uvedené úkoly ochrany obyvatelstva jsou jejich součástí vždy, jiná potřebná a plánovaná opatření se mírně odlišují v závislosti na typu zpracovávaného plánu.

2.5.1 Varování a vyrozumění

Jednotný systém varování a vyrozumění (JSVV) zahrnuje varování obyvatel a jejich informování o hrozícím nebezpečí, vyrozumění orgánů státní správy a samosprávy podle dokumentace IZS. Je zabezpečen vyrozumívacími centry, telekomunikačními sítěmi a koncovými prvky JSVV, např. sirénami, po vyhlášení varovného signálu je předávána upřesňující tísňová informace. V místech, která nejsou pokryta signálem, obecní úřad provádí varování náhradními způsoby, těmi mohou být:

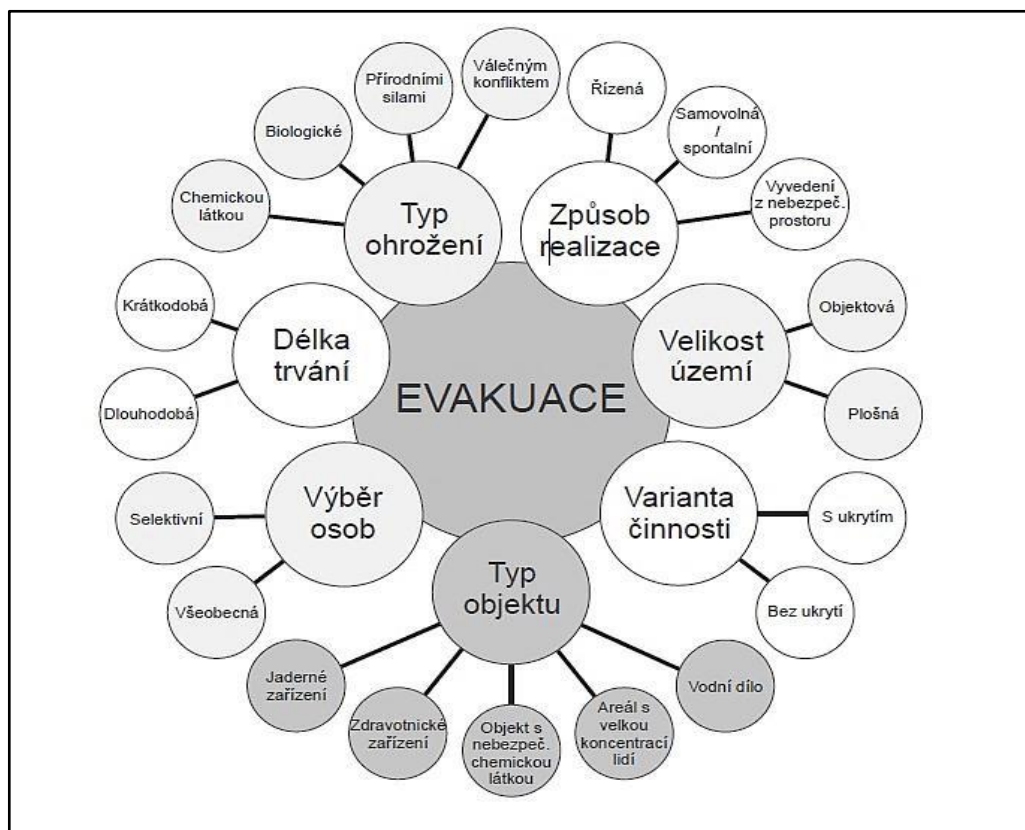
- ❖ místní rozhlas (regionální vysílání, obecní rozhlas);
- ❖ mobilní rozhlasová zařízení (vozidla HZS, PČR)
- ❖ osobní vyhlášení (hlídky PČR, OP, sbory dobrovolných hasičů- SDH);
- ❖ mobilní telefony (SMS), internet > vhodné pro sluchově postižené.

Systém JSVV zajišťuje a provozuje MV, samotné varování a vyrozumění zabezpečuje Hasičský záchranný sbor (HZS) kraje, jako jeden z úkolů orgánů kraje, které mu byly zákonem svěřeny. Právnícké a fyzické osoby mají povinnost strpět umístění zařízení JSVV na svých nemovitostech a umožnit k nim přístup kvůli kontrole, údržbě atp. Je stanovena povinnost provozovatelům hromadných informačních prostředků, včetně rozhlasu a televize, aby na žádost OPIS IZS neprodleně a bez úprav obsahu uveřejnili

tísňové informace potřebné pro ZaLP, a to bez náhrady nákladů. Neplnění povinností dle zákona o IZS je důvodem k uložení sankce. [19]

2.5.2 Evakuace

Jedná se o přemístění osob, zvířat, technických zařízení či nebezpečných látek z ohrožených míst, dle povahy nebezpečí také z míst předpokládaného účinku. Vztahuje se na všechny osoby, vyjma těch, které budou provádět záchranu, řízení evakuace nebo jiné související činnosti. Vyhláška vymezuje skupiny obyvatel, jejichž evakuace je plánována přednostně, a také situace, pro které se plánuje. To zahrnuje průběh, stanovení tras, okolnosti nouzového ubytování a zásobování, evidence. Zpracovatel plánu v součinnosti s příslušným orgánem veřejné správy zajišťuje dopravní, zdravotnické a pořádkové zabezpečení evakuace. Samotnou evakuaci zajišťují: pracovní skupina krizového štábu (řízení), evakuační a přijímací středisko. [19]



Obrázek 2 Rozdělení evakuace dle různých kritérií. Zdroj: [4].

2.5.3 Ukrytí a individuální ochrana

Kolektivní ochrana ukrytím se provádí dle předem stanoveného plánu, který je součástí plánu havarijního. Je zajišťováno v několika typech stálých úkrytů, tam, kde jich využít nelze, se budují úkryty improvizované. K ochraně obyvatel před účinky zbraní hromadného ničení v případě stavu ohrožení státu, válečného stavu a při mimořádných událostech se využívají také ochranné systémy podzemních dopravních staveb. Individuální ochranou se rozumí ochrana dýchacích cest, očí a povrchu těla před účinky nebezpečných škodlivin. Využívají se prostředky improvizované ochrany, kterými jsou nahrazovány prostředky individuální ochrany, jejichž vydávání – situace a okruh osob – je vyhláškou taxativně vymezeno. [19]

2.5.4 Územní a regulační plány

Požadavkem civilní ochrany vůči územnímu plánování obce se rozumí zapracování návrhů ploch pro konkrétní potřeby: zón havarijního plánování, ochranu území před zvláštní povodní, ukrytí a evakuaci obyvatelstva, skladování materiálu civilní ochrany a humanitární pomoci, nouzové zásobování obyvatel vodou a elektřinou, vyvezení a uskladnění nebezpečných látek, pro záchranné, likvidační a obnovovací práce. Obdobně se zapracovává doložka civilní ochrany do regulačních plánů. Stanovené požadavky na využití pozemků jsou obdobné, navíc jsou jmenována záplavová území, zdravotnické zabezpečení obyvatel, zřízení humanitární základny, požární nádrže atp. [19]

2.6 Krizové řízení a územní samospráva

Orgány krajů, obcí s rozšířenou působností (ORP) a obcí mají stanovenou působnost a úkoly dle několika předpisů, v závislosti na rozsahu a etapě řešené události. Tato kapitola je stručným přehledem úkolů a kompetencí jednotlivých

úrovni samosprávy podle krizového zákona, zákona o IZS a zákona o hospodářských opatřeních pro krizové stavy (HOPKS; netýká se obcí).

2.6.1 Kraj

Hejtman zajišťuje připravenost kraje, řídí a kontroluje přípravná opatření, činnosti k řešení KS a ke zmírnění jejich následků. Zřizuje a řídí bezpečnostní radu kraje, krizový štáb kraje a schvaluje krizový plán kraje. V době KS koordinuje ZaLP; poskytování zdravotních služeb; nouzové ubytování a zásobování; opatření k ochraně veřejného zdraví a k zajištění pohřebních služeb. Zajišťuje ochranu majetku na evakuovaném území. V době stavu nebezpečí je oprávněn nařídít pracovní nebo věcnou pomoc, odstranění staveb, vykonávání péči o děti, přednostní zásobování, evakuaci, zákaz vstupu, pobytu a pohybu na vymezeném území. V době nouzového stavu a stavu ohrožení státu zajišťuje provedení stanovených krizových opatření v podmínkách kraje. Je oprávněn nařídít stejná opatření jako při stavu nebezpečí, pokud tak již neučinila vláda. V systému HOPKS zajišťuje připravenost, řídí a kontroluje provedení opatření a zajišťuje přidělení humanitární pomoci. Za stavu nebezpečí je oprávněn nařídít regulační opatření spočívající v uložení povinností právnickým nebo podnikajícím fyzickým osobám se sídlem či bydlištěm v kraji: dodávky výrobků, práce nebo služeb podle předmětu podnikání v přiměřeném množství; skladování potřebných materiálů; přemístění dopravních, mechanizačních nebo výrobních prostředků a zásob na určené místo. Může nařídít regulaci prodávaného množství zboží a stanovit okruh spotřebitelů, jimž bude zboží dodáno přednostně; dále změnu organizace a řízení dopravy. Všechna opatření uvádí v rozhodnutí o vyhlášení stavu nebezpečí. Náklady nese správní úřad, který daný stav vyhlásil. Pokud o zmíněných opatřeních již dříve nerozhodla vláda, může hejtman, případně starosta ORP, rozhodnout o jejich přijetí také v případě ostatních KS. Podle zákona o IZS organizuje IZS na území kraje; koordinuje a kontroluje přípravu

na mimořádné události; za stanovených podmínek koordinuje ZaLP – pro tuto činnost může použít krizový štáb; schvaluje havarijní plán kraje, vnější havarijní plán a poplachový plán IZS kraje.

Krajský úřad (KÚ) spolupracuje s HZS kraje při zpracování krizového plánu kraje a zároveň podle něj plní úkoly. Zřizuje pracoviště krizového řízení. V systému HOPKS zpracovává plán nezbytných dodávek, s využitím těchto plánů vytvořených ORP, jejichž zpracování koordinuje. Nezbytnou dodávku k uspokojení základních potřeb obyvatel kraje také zajišťuje, stejně jako činnosti umožňující přijetí regulačních opatření. V Praze stejné úkoly plní Magistrát HMP. Podle zákona o IZS organizuje součinnost mezi obecními úřady v kraji, zejména při zpracování poplachového plánu IZS, zajišťuje havarijní připravenost, ověřuje ji cvičeními. Usměrnjuje IZS na úrovni kraje, zpracovává příslušné havarijní plány, spolupracuje při zpracování povodňového plánu kraje. Uvedené úkoly plní **HZS kraje**. Ten dále řídí výstavbu a provoz informačních a komunikačních sítí IZS, zabezpečuje varování a vyrozumění, koordinuje ZaLP a při jejich provádění plní úkoly stanovené MV, zjišťuje nebezpečné oblasti a provádí dekontaminaci, organizuje a koordinuje evakuaci, nouzové ubytování, nouzové zásobování, humanitární pomoc, vede evidenci staveb a organizuje hospodaření s materiálem civilní ochrany. Při řešení KS organizuje součinnost mezi správními úřady a obcemi v kraji; vede přehled zdrojů rizik a seznamuje obce nebo osoby (na jejich žádost) s charakterem možného ohrožení, s připravenými opatřeními a způsobem jejich provedení; zpracovává krizový plán kraje i krizový plán ORP, za tím účelem je oprávněn vyžadovat a shromažďovat potřebné údaje. Tyto informace může rovněž předat MV, hejtmánovi a starostovi ORP na jejich žádost nebo PČR při zajišťování KS souvisejících s vnitřní bezpečností a veřejným pořádkem na území kraje. Plní úkoly dané MV, hejtmánem nebo starostou ORP dle příslušných plánů; vytváří podmínky pro činnost KŠ. [19] [15]

2.6.2 Orgány obce s rozšířenou působností

Starosta ORP (v Praze starosta městské části dle statutu HMP) zajišťuje připravenost správního obvodu na řešení KS, řídí a kontroluje přípravná opatření i činnosti k řešení či zmírnění následků. Zřizuje a řídí bezpečnostní radu ORP a krizový štáb ORP, schvaluje krizový plán ORP. Zajišťuje provedení daných krizových opatření v podmínkách správního obvodu ORP; plní úkoly stanovené hejtmanem a dalšími orgány krizového řízení. Odpovídá za využívání informačních a komunikačních prostředků a pomůcek krizového řízení. V systému HOPKS zajišťuje připravenost obvodu. Za stavu nebezpečí je oprávněn nařídit obdobná regulační opatření jako hejtman, vyjma prodeje zboží a změn v dopravě. Zákon o IZS ukládá starostům ORP povinnost koordinovat ZaLP při řešení mimořádné události v jejich správním obvodu, pokud je o to požádá velitel zásahu, mohou využít vlastní krizové štáby. Schvalují vnější havarijní plány. Koordinují-li ZaLP starosta ORP nebo hejtman, jsou povinni předávat MV zprávy o jejich průběhu – cestou OPIS IZS.

Obecní úřad ORP (v Praze městské části dle statutu HMP) poskytuje součinnost HZS kraje při zpracování krizových plánů, podle nichž také plní úkoly, vede přehled možných zdrojů rizik a v rámci prevence podle zvláštních právních předpisů (př. zákon o požární ochraně, atomový zákon) odstraňuje nedostatky, které by mohly vést ke vzniku krizové situace, zřizuje pracoviště krizového řízení, vede evidenci o přechodných změnách pobytu občanů a údaje předává HZS kraje. V systému HOPKS zpracovává plán nezbytných dodávek ORP, plní úkoly uložené krajským úřadem a zajišťuje činnosti potřebné k přijetí regulačních opatření. Pro zvládnutí mimořádných událostí zajišťuje připravenost obvodu, provádění ZaLP a ochranu obyvatel. Uvedené úkoly plní opět **HZS kraje**, který dále pro potřebu správních obvodů obecních úřadů ORP v průběhu ZaLP plní úkoly stanovené MV a vykonává obdobné činnosti jako na úrovni kraje. Organizuje součinnost mezi obcemi ve správním obvodu

a seznamuje je s charakterem nebezpečí i připravenými opatřeními. Nepřesahuje-li zóna havarijního plánování území ORP, zpracovává vnější havarijní plány; jestliže přesahuje, spolupracuje při zpracování s krajským úřadem; zajišťuje také připravenost dle příslušných plánů a ověřuje ji cvičeními. Uplatňuje stanoviska k územním a regulačním plánům. [19] [15]

2.6.3 Orgány obce

Starosta obce zajišťuje připravenost na řešení krizové situace a může za tím účelem zřídit krizový štáb. Zajišťuje provedení daných opatření v podmínkách správního obvodu obce, plní úkoly vyšších orgánů krizového řízení, odpovídá za využívání informačních a komunikačních systémů a pomůcek krizového řízení. Dále v době KS: zabezpečuje varování a informování osob před hrozícím nebezpečím a vyrozumění orgánů KŘ, jestliže to neučinil HZS kraje; nařizuje a organizuje evakuaci; organizuje činnost obce v podmínkách nouzového přežití; zajišťuje další nezbytná opatření. Pokud by starosta neplnil stanovené úkoly, mohl by hejtman převést jejich výkon na předem stanovenou dobu na jím jmenovaného zmocněnce, o tomto opatření musí neprodleně informovat obec a ministra vnitra, ten je oprávněn rozhodnutí zrušit. Při vyhlášení nouzového stavu nebo stavu nebezpečí může starosta za účelem řádného zajištění krizových opatření vydat nařízení obce, které nabývá účinnosti okamžikem vyvěšení na úřední desce. Během provádění ZaLP podle zákona o IZS zajišťuje stejná opatření, evakuaci osob však organizuje po dohodě s velitelem zásahu nebo starostou ORP. Je oprávněn vyzvat právnické nebo fyzické osoby k poskytnutí osobní nebo věcné pomoci.

Obecní úřad organizuje přípravu obce na krizové situace, poskytuje součinnost ORP pro zpracování krizového plánu a plní podle něj úkoly. Podílí se na zajištění veřejného pořádku. Vede evidence o přechodných změnách pobytu a předává je ORP. Seznamuje fyzické a právnické osoby s charakterem

možného ohrožení a připravenými opatřeními. V souvislosti s mimořádnými situacemi organizuje přípravu obce, podílí se na provádění ZaLP, zajišťuje varování, evakuaci a ukrytí osob, hospodaří s majetkem civilní ochrany, vede evidenci a provádí kontrolu staveb civilní ochrany, podílí se na zajištění nouzového přežití. Poskytuje HZS kraje podklady pro zpracování havarijního plánu kraje nebo vnějšího havarijního plánu.

Všechny shora uvedené orgány, stejně jako určené právnické osoby, podnikající fyzické osoby a v tomto případě i fyzické osoby mohou požádat, aby je HZS kraje seznámil s připravenými krizovými opatřeními. Subjektům, které plní úkoly z havarijního plánu kraje, z něj předává výpisy, aby na jejich základě mohly rozpracovat vlastní činnosti. [19] [15]

2.7 Městská policie hl. m. Prahy

Hlavní město přistoupilo k založení městské policie v roce 1992, kdy nabyla účinnosti Vyhláška o zřízení Městské policie hlavního města Prahy č. 5/1992. Novelizace se týkaly stejnokroje strážníků nebo názvosloví kvůli organizačním změnám. Stěžejní je článek 3, který od počátku stanovuje:

„Součinnost městské policie s orgány městských částí hl. m. Prahy

1) Velitelé služeben městské policie spolupracují s orgány městských částí.

2) Velitelé služeben městské policie se zejména podle možnosti zúčastňují jednání bezpečnostních komisí obvodních a místních rad městských částí, v jejichž územních obvodech jsou služebny městské policie umístěny. Velitelé služeben městské policie se rovněž zúčastňují jednání obvodních a místních rad příslušných městských částí, týkajících se bezpečnostní problematiky.

3) Obvodní a místní rady městských částí mohou ukládat příslušné služebně městské policie úkoly při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku.“ [35]

Spolupráce zahrnovala spíše výjimečné události, zejména při sportovních či kulturních akcích. Ostatně ve svých počátcích čítala MP HMP 87 strážníků. Od počátku bylo součástí COS MP a také probíhala hlídková služba v metru. V říjnu 1993 byl pod MP zahrnut útulek pro psy, postupně narůstala jeho kapacita i poskytovaná péče. V následujících dvou letech proběhly dvě reorganizace v územním členění. V závěru roku 1995 existovalo 6 oblastních velitelství a celoměstské útvary: oddíl psodů, dopravní oddíl, velitelství metro a strážní oddíl. V listopadu 1994 byla zprovozněna bezplatná tísňová linka 156 napojená na COS MP v budově ředitelství (Korunní 98, Praha 10). K 1. lednu 2000 se uskutečnila zásadní změna ve struktuře MP HMP, která v podstatě přetrvává dodnes. Vzniklo 15 samostatných OŘ podle tehdejšího počtu správních obvodů, tím se MP HMP přiblížila příslušným úřadům městských částí (MČ). Počet strážníků činil přibližně 1300. Byla obnovena pozice okrskáře, tj. strážníka vykonávajícího svoji činnost prioritně na svěřeném území. Často je úkolován přímo starostou, disponuje dostatečnou místní a nezřídka také osobní znalostí. Měl by se plně orientovat v problematice specifické pro svůj okrsek. Při rozsáhlých povodních 2002 krizový štáb Magistrátu HMP dočasně sídlil v budově ředitelství MP, došlo také k masivnímu a úspěšnému nasazení strážníků, což se projevilo v následné revizi povodňového plánu HMP, kdy byla řada úkolů rozepsána přímo pro MP. V lednu 2005 se odchyťová služba (součást Útulků pro opuštěná zvířata) rozšiřuje o veterinární asanaci, která zajišťuje svoz uhynulých zvířat. V roce 2007 se z útvaru stává Hlídkový útvar a dohled provádí nejen v metru, ale také v nočních tramvajových linkách nebo v blízkosti ruzyňského letiště. Vznikl Poříční útvar zabezpečující místní záležitosti veřejného pořádku na Vltavě a jejích březích a na dalších určených vodních plochách. Spektrum činností zahrnuje i spolupráci se Správou služeb HMP při dokumentaci pevných částí a valů protipovodňové ochrany. V roce 2009 byla Útvaru vzdělávání MP HMP udělena akreditace Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR k profesní

přípravě a vzdělávání strážníků. Duben 2010 znamenal vznik tzv. parkové policie, tj. vyčlenění okrskáři, jejichž působištem je konkrétní park nebo jiná zelená plocha. V současnosti je tímto způsobem zajišťována hlídková služba v 17 parcích a lesoparcích na území metropole.

Průběžně přibývala oprávnění strážníků, to umožnilo výraznější zapojení do plnění úkolů obcí na úseku veřejného pořádku a lepší spolupráci s úřady. Posunem bylo také vložení § 11a do ZOP, který stanovil oprávnění vyžadovat údaje z informačních systémů příslušných orgánů. V posledních dvou letech proběhlo několik zásadních změn stěžejních předpisů a tento trend bude pokračovat. Očekáván je zejména výrazně novelizovaný ZOP.

V roce 2010 měla MP HMP 2699 zaměstnanců, z toho 2452 strážníků. V dalších letech se počty postupně snižují na aktuálních 2242 zaměstnanců, z toho 2053 strážníků (k 31. 12. 2016). [36]

2.7.1 Útvar psovodů

Tvoří jej dvě skupiny – hlídková a záchranná. Hlavní činnost hlídkové služby spočívá v zajišťování hlídek při rizikových činnostech a při samostatných kontrolách rizikových lokalit a objektů. Záchranná skupina vznikla v roce 2004. Specializuje se na vyhledávání osob zavalených sutinami; lokalizaci nebo vyloučení přítomnosti osob při svahových sesuvech; prohledávání rozsáhlých ploch přírodního terénu, včetně těžko přístupných míst; na pátrací akce po pohřešovaných osobách. Podle dohody o poskytování plánované pomoci na vyžádání – podepsána 22. 10. 2004 – je skupina zařazena do IZS, figuruje také v Ústředním poplachovém plánu IZS [37]. Všichni členové jsou součástí českého USAR týmu. Na základě vyslání modulu se jeden ze strážníků zúčastnil se svým psem mezinárodního kynologického cvičení záchranných psů MODEX v Estonsku (25. 2. – 3. 3. 2017), které prověřovalo taktické možnosti a spolupráci záchranných týmů států EU. Účast na specializovaných kynologických cvičeních i soutěžích se stala pravidlem. Od roku 2010 se

záchranná skupina zúčastnila více než 150 výjezdů (větší část tvořily pátrací akce). Poslední událostí bylo pátrání po pohřešované ženě v Deštné v Orlických horách v dubnu tohoto roku. [36]

Tabulka 2 Některé ze zásahů kynologů MP HMP.

leden 2010	Zdice – zřícení objektu
březen 2010	Vansdorf – zřícení objektu
únor 2011	Praha, Harfa – zřícení objektu
říjen 2011	Chomutov – zřícení střechy akvaparku
únor 2012	Praha, Hybernská – výbuch plynu
květen 2012	Beroun – zřícení haly závodu Tiba
duben 2013	Praha, Divadelní – výbuch plynu
červen 2013	Třebenice – sesutý svah; Dětenice – zřícený objekt
květen 2014	Cerhenice – výbuch plynu
září 2014	Vilémov – spadlý most
říjen 2016	Kladno – výbuch plynu, zřícení domu
leden 2017	Česká Třebová – zřícení střechy sportovní haly



Obrázek 3 Zdroj: Archiv MP HMP.



Obrázek 4 Zdroj: Archiv MP Praha.

2.7.2 Poříční útvar

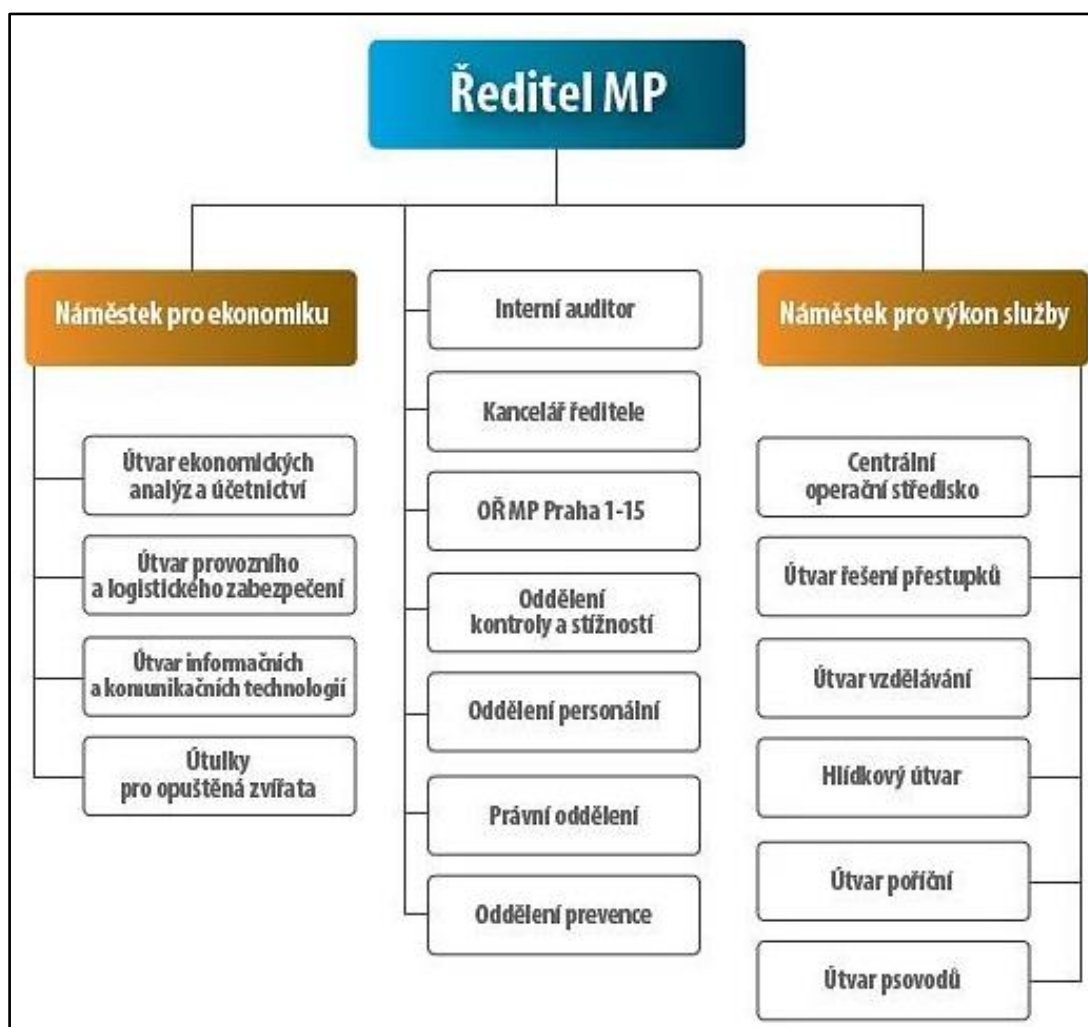
Tvoří jej specializovaní strážníci – záchranáři. Součástí výbavy je speciální technik a služební čluny využívané k hlídkové činnosti na Vltavě a vodních plochách na území HMP. Při své činnosti se podílí na preventivním dohledu a zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku na řece, včetně břehů, kotvišť, přístavišť a sportovních klubů. Posiluje výkon hlídek MP při záchranných akcích. Úzce spolupracuje s Poříčním oddělením PČR, Státní plavební správou ČR, Vodní záchrannou službou Českého červeného kříže, rybářskou stráží, HZS ČR a povodím Vltavy. Noční směny jsou vykonávány také formou autohlídek. V rámci běžné hlídkové činnosti provádí odstranění překážek z plavební dráhy. V zimním období se zaměřují na kontrolu bezpečného pohybu osob po zamrzlých plochách, včetně monitorování tloušťky ledu. Od roku 2009 probíhá každoroční cvičení LED, kde spolu s hasiči, policisty, vojáky a vodními záchranáři prověřují své schopnosti. Obvykle se jedná o vyproštění osob, součástí je i teoretická příprava anebo varianty zásahů – např. bez speciálních pomůcek či oděvů, jen za pomoci běžně dostupných předmětů, v uniformě atp. [36]

2.7.3 Projekt „First Responder“

Na jaře 2016 vznikl společný projekt Zdravotnické záchranné služby (ZZS) HMP a MP HMP nazvaný „First responder“, který v praxi znamená spolupráci jejich výjezdových složek a dispečinku, resp. hlídek a COS MP. Pokud existuje možnost rychlejšího dojezdu, je k pacientovi s náhlou zástavou oběhu vyslána, kromě posádek záchranářů v sanitních vozech, také autohlídka MP vybavená automatickým externím defibrilátorem (AED). Strážníci průběžně absolvují pravidelná školení a stáže pro správné postupy při poskytování první pomoci. AED jsou vybaveny i městské policie v jiných městech, a několikrát již tamní strážníci s jejich využitím pomohli zachránit postiženému život. [36]

2.7.4 Záchraný bezpečnostní systém HMP

ZBS byl vytvořen pro koordinaci opatření k ochraně životů, zdraví občanů či návštěvníků HMP. Jedná se o systém vazeb zabezpečující koordinovaný postup všech subjektů při likvidaci následků mimořádných událostí na území HMP. Je řízen HMP, prostřednictvím OS Krizového štábu Magistrátu HMP, v úzké součinnosti s IZS. Základními složkami jsou síly a prostředky HZS HMP, ZZS HMP, Krajského ředitelství PČR a MP HMP. COS MP zajišťuje nepřetržité spojení s OS složek ZBS. Do systému jsou zařazeny další prvky podílející se na opatřeních podle zaměření: Sbory dobrovolných hasičů, Dopravní podnik HMP, organizace pro řešení ekologických havárií, Povodí Vltavy, s. p. [38]



Obrázek 5 Organizační struktura MP HMP. Zdroj: [36].

2.8 Přehled některých událostí s účastí strážníků MP HMP

Kromě nasazení v rámci služby se strážníci specializovaných útvarů pravidelně připravují v součinnosti se složkami IZS. Poříční útvar pořádá každoročního cvičení LED, účastní se výcviků na základně Vodní záchranné služby na Nové Živohošti či lezeckých kurzů. Kynologové záchranné skupiny sami pořádají setkání a soutěže, jsou účastníky součinnostních cvičení v rámci ČR i mezinárodních. Stále více jsou do cvičení zapojováni i řadoví strážníci.

2.8.1 Příklady cvičení v posledních letech

srpen 2012: „Staré Město 2012“ = prověřovací cvičení funkčnosti systému mobilních protipovodňových zábran v úseku Nemocnice Na Františku, Masarykovo nábřeží. MP HMP zajišťovala doprovod kamiónů převážejících zábrany, uzavírky okolí, dohled nad veřejným pořádkem, informování veřejnosti a poskytovala pomoc při stavbě zábran.

květen 2012: cvičení INVAKUACE = výchozí situace: únik nebezpečné chemické látky v blízkosti školy, přesun dětí do budovy, hermetická uzávěra, nouzové ubytování, přesun dětí do vyšších pater, psychosociální a zdravotnická pomoc, infolinka pro rodiče. Součinnost HZS (chemici), PČR, ZZS, MP HMP, Českého červeného kříže a oddělení krizového řízení Úřadu MČ Praha 11.

únor 2013: cvičení „TEROR“ = zadržení teroristů a osvobození rukojmí v hotelu Opatov. MP prováděla uzávěru okolních prostor, zajištění heliportu, usměrňování dopravy a veřejného pořádku. Součinnost PČR (URNA, SPJ, odd. hlídkové služby, Letecká služba), MP HMP, HZS HMP stanice Strašnice a Chodov, soukromá záchranná služba, odd. krizového řízení Praha 11.

říjen 2014: cvičení „METRO“ = výchozí situace: chemický útok ve stanici metra. Celkem 800 účastníků, z toho cca 100 strážníků, HZS, JSDH, Dopravní podnik, protichemická jednotka Armády ČR, PČR (cca 70 policistů hlídkové služby, Služba kriminální policie a vyšetřování, Kriminologický ústav Praha, DVI tým

pro identifikaci většího množství obětí při mimořádných událostech), Státní ústav pro jadernou, chemickou a biologickou ochranu, nemocnice Motol, Krč a Ústřední vojenská. Cílem bylo prověření STČ IZS/13 a protichemického varovného systému metra PROVAS. MP: zajišťování okolí zasažených stanic, střežení výdechů větracích šachet vstupu, ochrana majetku obětí, motorizovaný doprovod autobusů rozvázejících zasažené osoby do nemocnic a dohled u nich, resp. u zde zřízených dekontaminačních stanovišť.

srpen 2014: Prověřovací cvičení MP a Jednotek SDH Prahy 11 při evakuaci požáru půdy kulturního domu. Opět se ze strany strážníků jednalo o uzavírky okolí, informace občanům a regulaci dopravy, tentokrát se však přímo účastnili odsunu ohrožených či postižených osob, předávali je do péče zdravotníků atp.

duben 2015: cvičení v sídle ČEPS, a.s., taktický nácvik součinnosti složek IZS, prověrka účinnosti protipožárních opatření a ověření funkčnosti dispečerského řízení ze záložního pracoviště. Strážníci se každoročně účastní od roku 2012. Ředitel OŘ Praha 10 a bezpečnostní ředitele firmy se dohodli na průběžné spolupráci spočívající v namátkových kontrolách okolí, kde je setrvale větší kumulace osob a hustý dopravní provoz.



Obrázek 6 Prověřovací cvičení 2012. Zdroj: časopis Pražský strážník č. 9/2012 [36].

2.8.2 Reálná nasazení a činnosti MP HMP

Povodně 2002: zde poprvé došlo k rozsáhlému, každodennímu, přiměřeně organizovanému nasazení strážníků. Portfolio činností bylo poměrně široké, část byla pro všechny nová, totéž se týkalo kolegů z PČR. Výsledkem bylo zakomponování úkolů MP HMP do povodňového plánu hl. m. Prahy v roce 2006. Rozepsány byly pro jednotlivé stupně povodňové aktivity: monitorování ohrožených lokalit; součinnost při hlášené a hlídkové službě; asistence při stavbě povodňových zábran a ostraha prvků protipovodňové ochrany; odtahy vozidel z náplavek, později z ulic a parkovišť ohrožených povodní; uzavírání oblastí, součinnost při informování obyvatelstva; zabezpečení záchranných týmů, evakuace a dopravy; zajišťování veřejného pořádku v místě ubytování evakuovaných (pokud se jedná o objekty samosprávy), v místech skladování a přidělování materiální pomoci, v evakuovaných oblastech (společně s PČR); ostraha skládek kontaminovaného odpadu. V samotné organizaci dochází k úpravám režimu služeb, poskytování sil a dotací, zabezpečení vlastních ohrožených pracovišť, příprava na evakuaci útulku pro opuštěná zvířata, přemístění služebních koní atd. MP HMP reagovala interním předpisem upravujícím převedení strážníků z nepřímého výkonu do přímého, metodikou navazující na zmíněný povodňový plán, ustanovením „dosahu“ vedoucích zaměstnanců, vybavením krizovými telefony a vznikl poříční oddíl. Prověření prvků ochrany proběhlo v rámci cvičení Voda 2005 a některá z plánovaných opatření byla použita na přelomu března/dubna 2006, kdy se hladina Vltavy zvýšila v důsledku vydatných dešťů a tání sněhu.

2005/2006: první rozsáhlá spolupráce MP HMP, Městské veterinární správy v Praze a Státní veterinární správy při realizaci odchyty a svozu kadáverů z veřejných prostranství HMP, využito při výskytu nákazy ptačí chřipky 2006. Asanační služba zůstala již trvalou součástí MP HMP.

březen 2008: likvidace následků způsobených vichřicí Emma. Zjišťování vlastní činností, reakce na oznámení občanů. Drobné záležitosti řešeny ihned (předměty na komunikacích), ostatní poznatky předávány HZS, případně správě komunikací (uvolněná návěstidla). Probíhaly uzávěry míst, zabezpečení poškozených objektů a vyrozumění jejich majitelů, v případě stržené střechy panelového domu poskytovali strážníci podporu HZS při evakuaci a přemístění obyvatel z horních pater domu.

listopad 2008: standardní součinnost při komplikovaném požáru tržnice Sapa.

říjen 2009: uzávěra, kynologové-záchranáři ve zříceném domě v Soukenické ul.

duben 2013: výbuch v ul. Divadelní. V 9:57 nahlášeno COS, v tu dobu již na místo směřovali strážníci hlídkující v okolí, aby usnadnili příjezd záchranářů a provedli včasnou uzávěru, do 30 minut jich zde bylo 64 a prováděli úkoly podle pokynů HZS. Pátrací akci provedli psovodi a služební psi MP HMP. Hlídková služba v oblasti byla posílena přibližně týden.

květen 2013: v důsledku rozsáhlé povodně zajišťování činností dle plánu, objevily se však i nové úkoly, např. asistence v ZOO Praha, kde byli na člunech poříčního útvaru převáženi ošetřovatelé kvůli evakuaci zvířat z dolní části zahrady, a také za účelem krmení goril, které se ukryly ve věži pavilonu. Vzhledem k novému fenoménu – „povodňové turistice“ – bylo nutné dohlížet na uzavřené náplavky a stanice metra, kontrolovat dodržování zákazů vstupu do parků a na cyklostezky. Prováděna byla likvidace spadlých stromů (strážníci skupiny operativní pomoci byli všichni proškoleni pro práci s motorovou pilou, tato skupina byla v září 2013 zrušena). Nečekanou komplikací se stala situace mimo centrum města, když se rozlily také menší toky Rokytky a Botič, problémy způsobovala zaplněná Hostivařská přehrada. Někteří strážníci působící v domovských SDH nebo aktivních zálohách byli po zklidnění situace v Praze uvolňováni pro plnění povinností v rámci „svých“ útvarů a jednotek.

3 CÍL PRÁCE

V současné atmosféře skutečných či domnělých hrozeb vyvstávají otázky, které odborníky i laiky znovu vedou k zamyšlení nad pojmem bezpečnost. Změny v přístupu k jejímu zabezpečování přináší obvykle závažná událost, jako tomu bylo u vytvoření právního rámce IZS a pravidel krizového řízení. Zachování akceschopnosti zahrnuje také efektivní využití dostupných zdrojů. Společnost se proměňuje, některé možnosti zanikají a jiné vznikají, je proto nutné flexibilně reagovat i v oblasti, která již byla upravena a je funkční.

OP se postupně staly nedílnou součástí mnoha měst a obcí. Povědomí o podstatě a možnostech jejich fungování již tolik samozřejmé není. V době vzniku IZS byly OP „v plenkách“, jejich zakládání se stalo spíše módní záležitostí, nebylo promyšlené a ucelené. Tato etapa byla rychle překlenuta, zároveň však, v některých případech, došlo k odklonu od „místních záležitostí veřejného pořádku. Využití strážníků v hlídkové službě při činnostech souvisejících s ochranou obyvatelstva může být návratem k původní myšlence a prospěšné všem. Je nezbytné to provést v souladu s existujícími systémy, nalézt vhodná spojení, přesně znát limity a potenciál, které OP mají. Samotní strážníci i organizace jako celek mohou nabízený trend podpořit vlastním přístupem. Změny ve společnosti naznačují potřebu zakomponovat i další složky, tak, aby specialisté měli dostatečný prostor pro svoji práci. Všechna uvedená východiska vedla ke stanovení následujících cílů práce:

Cíl 1: Komplexně popsat aspekty OP a zařadit ji do bezpečnostního systému.

Cíl 2: Posoudit možnosti a nalézt cesty zlepšení stávajícího stavu.

Cíl 3: Vyhledat omezení a nalézt příležitosti k řešení uvnitř OP.

Cíl 4: Potvrdit, že OP má potenciál v rámci ochrany obyvatelstva, k podpoře IZS a je účinným nástrojem samosprávy i v oblastech dosud opomíjených.

4 METODIKA

Charakter práce a stanovené cíle předurčují k dosažení záměru kvalitativní teoretické metody. Výzkumná šetření, rozhovory či řízená diskuze s pracovníky nebo funkcionáři místních úřadů by měla hlubší smysl v dalším rozpracování tématu. V tomto případě, kdy jde o základní zmapování problematiky a hledání možností, byla použita deskriptivní metoda pro vymezení charakteristik zainteresovaných subjektů, tj. zejména všech aspektů OP a územní samosprávy ve vztahu k ochraně obyvatelstva. Dílčí analýzy byly využity ke komparaci: s retrospektivou, s jiným systémem, statistických dat vzájemně. Poslední jmenovanou část lze označit za kvantitativní, neboť pracuje s konkrétními údaji, které jednotlivé OP povinně předávají MV, a to je následně zpracovává. Zde je provedeno srovnání v závislosti na čase.

Rozbory proběhly ve třech úrovních. První na základě právních předpisů, jimiž je veřejná správa vázána, a dalších dokumentů poukazujících na možné uplatnění OP. Druhá etapa se týkala sumarizace statistických údajů zaměřených na územní pokrytí a lidské zdroje. Tato fáze byla pro lepší přehlednost zpracována převážně formou grafů a mapových podkladů. Poslední rovinou jsou konkrétní již uplynulé události, při nichž strážníci plnili úkoly k ochraně obyvatelstva. Retrospektiva vývoje komunálních policejních sborů nebo průběžné změny MP HMP, slouží pro srovnání principů jejich fungování v historii a dnes. Analogické posouzení dílčích součástí přineslo odhad potenciálu i budoucího rozvoje. Zároveň se staly podkladem pro zpracování analýzy SWOT použitelné pro strategický rozvoj veřejnosprávních organizací. Ostatní ekonomické modely analýz jsou svým částečným zaměřením na trh, konkurenci a technologie více vhodné pro privátní sféry, přesto v nich lze najít inspiraci pro důkladné analytické zhodnocení vnitřních a vnějších faktorů – v tomto případě byla částečně využita PESTLE analýza.

4.1 Analýza SWOT

Analýza SWOT, jako základní strategická metoda, získává, sjednocuje, vyhodnocuje poznatky a generuje z nich varianty strategií rozvoje subjektu. Dlouhodobé plánování a směřování organizace jsou hlavní součástí strategického řízení, které zajišťuje, že vše probíhá podle určených požadavků a záměrů, tak, aby došlo k naplnění cílů. Uvažuje vliv prostředí i možnosti samotného subjektu. Ukazatele vyjádřené analýzou mají vzájemný vztah, ovlivňují dosažení cíle = strategie, ale napomáhají také odstranění negativních vlivů = optimalizace. Vedle ekonomických vstupů jsou využívány kvalitativní údaje, např. z oblasti legislativy a řízení lidských zdrojů. Odhaluje silné a slabé stránky ve vnitřním prostředí subjektu, zároveň také příležitosti a hrozby z vnějšího prostředí. Podrobnosti a vazby znázorňuje ilustrativní obrázek:

SWOT		
Přednosti	STRENGTHS (Silné stránky)	OPPORTUNITIES (Příležitosti)
	MOŽNOSTI Podmínky, kterými jsme schopni úspěšnou realizaci cíle podpořit <i>Co nám to usnadní?</i>	PŘÍLEŽITOSTI co bude zlepšeno, čeho bude realizaci cíle dosaženo <i>Co se tímlepší?</i>
Nedostatky	WEAKNESSES (Slabé stránky)	THREATS (Hrozby)
	RIZIKA podmínky, které mohou dosažení cíle zmařit <i>Co nám to znesnadní?</i>	HROZBY které nás nutí realizovat, nebezpečné možnosti, které by nás čekaly <i>Co nás k tomu nutí?</i>
	Vnitřní	Vnější

Obrázek 7 Ilustrace SWOT analýzy [39].

Tato univerzální metoda může být použita pro zhodnocení celé organizace, lze ji využít i pro jednotlivé záměry či oblasti. Vzhledem k tomu, že nemá pevný metodologický rámec, postupy je možné upravit podle potřeb organizace. Stejně tak následné volby strategie, které představují rozhodnutí, zda budou minimalizovány negativní nebo maximalizovány pozitivní faktory a jejich vzájemná kombinace (např. MAX-MAX strategie = maximalizace silných stránek a maximalizace příležitostí/lze označit také jako S-O; MIN-MAX strategie = minimalizace slabých stránek a maximalizace příležitostí/W-O atd.). Splnění cílů veřejné správy vyžaduje jiný postup než orientace firmy na trhu. Prvotně by mělo dojít k zhodnocení stavu hrozeb vnějšího prostředí, potom možností instituce a nakonec vnějších příležitostí. Motivem je omezit chyby v prostředí, které nemůže změnit, a vnitřní možnosti přizpůsobit cíli. Základem je definování klíčových posuzovaných oblastí a správné označení jejich pozitiv a negativ, na základě důkladných znalostí a zkušeností. Nesmí dojít k záměně vnějších a vnitřních faktorů, zároveň by všechny měly být zdůvodněny, včetně určení míry jejich vlivu. [2][3][39]

4.2 Fullerova metoda párového srovnávání

Faktory zjištěné analýzou SWOT byly následně posouzeny Fullerovou metodou, tzn. srovnáním všech kritérií mezi sebou navzájem s vyznačením preferencí a následným bodovým zhodnocením dle četnosti a míry důležitosti. Pro přehlednost byla použita metoda trojúhelníku, který je obsahem přílohy III. Podle vzorce: $v_i = \frac{n_i}{N}$, kdy n_i je počet zakroužkování daného kritéria a N celková suma preferencí, byla vypočítána váha v_i jednotlivých kritérií. Součet všech vah (tzn. dvaadvaceti v_i) je dohromady 1. Vzhledem k vyššímu počtu kritérií byly výsledky zaokrouhleny na 5 desetinných čísel a pro přehlednost zaneseny do tabulky, s totožnou barevností a posloupností, jako v přehledu kvadrantů SWOT analýzy. [41]

5 VÝSLEDKY

Výsledky srovnání statistických údajů vycházejí z podkladů zveřejněných MV. Do roku 2012 byla data podrobnější, ucelenější, zpracovaná formou komentovaných statistik. Od roku 2013 jsou poskytovány pouze výstupy MS Excel, údaje v nich nejsou vždy jednotně vyjádřeny, některé chybí úplně. Data jsou zpracovávána MV podle podkladů, které samy obce zasílají (ač mají tuto povinnost danou zákonem, neučinily tak vždy, např. proto, že OP nevykazuje činnost). Některé ukazatele jsou nepovinné. Celkově lze data považovat za úplná, jedná se o „jednotkové“ položky, neboť se týkají obcí s nízkým počtem strážníků, ale odchylky je nezbytné vzít v úvahu. Posuzovaná kritéria byla zvolena tak, aby srovnání mělo vypovídající hodnotu, totéž platí pro rozsah porovnávaných let. Personální stavy jsou vztaženy k jednotlivým krajům v letech 2010 až 2016. Počty obecních policí v letech 2010 až 2012. Mapy územního pokrytí jsou součástí přílohy 1. [40] [44]

Tabulka 3 Sumarizace dat o OP v ČR v letech 2010 až 201. Vlastní, data [40].

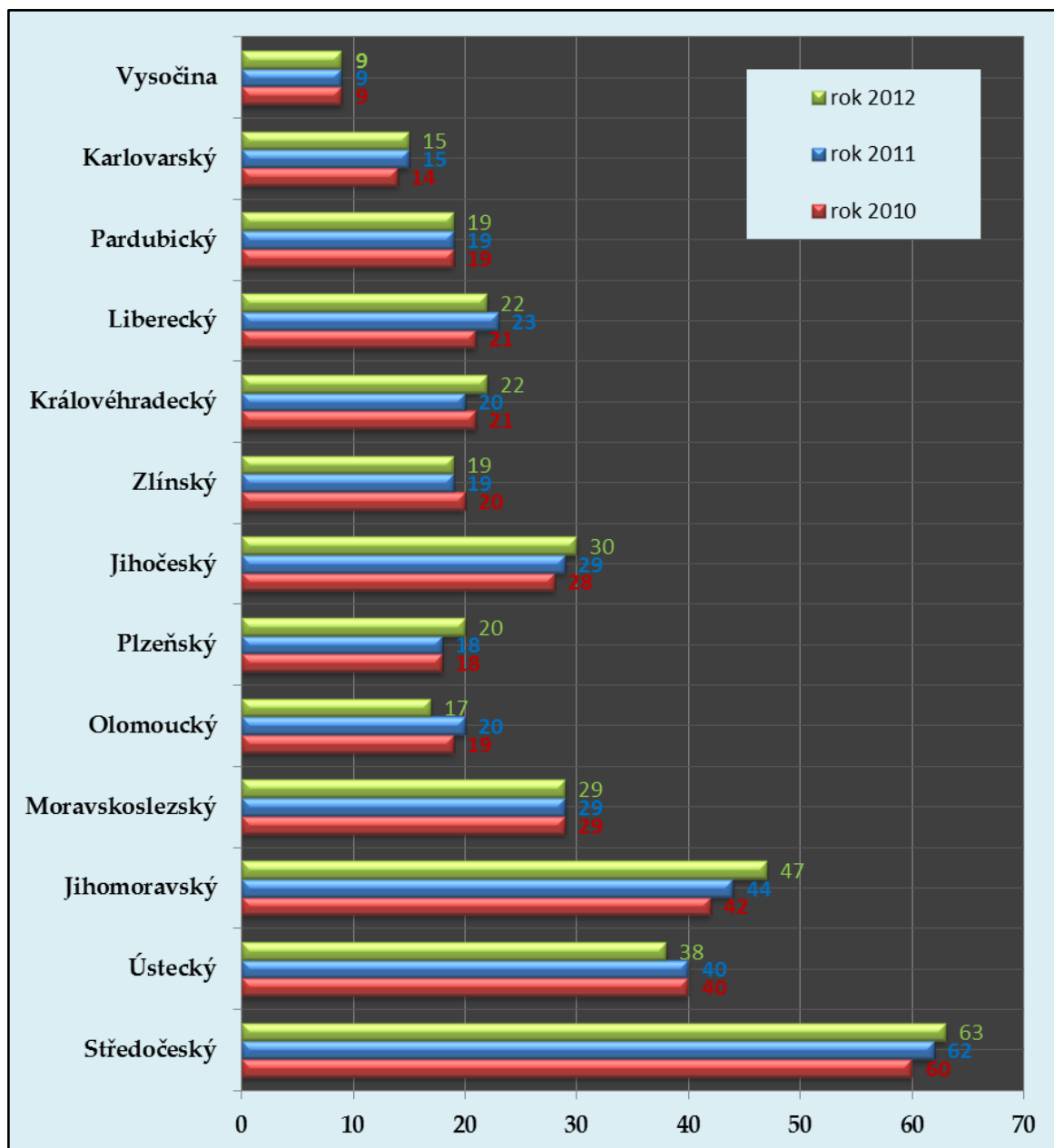
	počet * obyvatel obcí s OP	smlouvy dle §3a ZOP	smlouvy § 3b, 3c ZOP	výjezdy na žádost PČR	napojení OP a PCO v % obcí	nepřetržitý provoz OP v % obcí
2016	6 406 351	620	9	27 052	30	45
2015	6 396 938	534	32	29 885	35,8	50,7
2014	6 555 518	519	27	33 375	26,23	44,26
2013	6 573 809	491	29	28 494	25,76	45,15
2012	6 575 354	438	0	X	X	45,17
2011	6 609 806	406	0	X	X	45,11
2010	6 447 507	371	25	X	X	44,27

* počet obyvatel v obcích, které OP zřídily, počet obyvatel smluvních obcí činí přibližně 5%, a celek je korigován změnami počtu obyvatel ve velkých městech. Dlouhodobě a průměrně je OP v dosahu více než 62% obyvatel ČR

X – údaj v daném roce nebyl uveden; PCO – pult centralizované ochrany

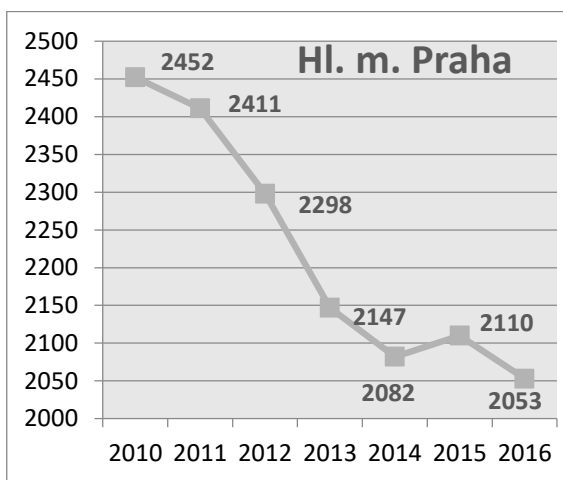
5.1 Počty OP v krajích v letech 2010 až 2012

Bylo provedeno srovnání vývoje OP v jednotlivých krajích vyjma Prahy (jedna MP). Data se opírají o zaslané podklady, přičemž statistické údaje vždy od několika menších subjektů chyběly. Od roku 2010 do konce roku 2012 bylo zrušeno 12 OP a 11 dalších bylo zřízeno, tento trend přetrvává.



Obrázek 8 Počty OP v jednotlivých krajích, vyjma HMP. Vlastní, data [40].

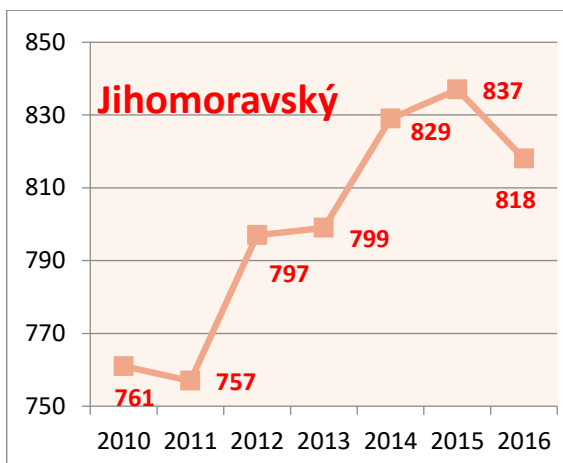
5.2 Znázornění počtů strážníků v krajích, 2010 až 2016



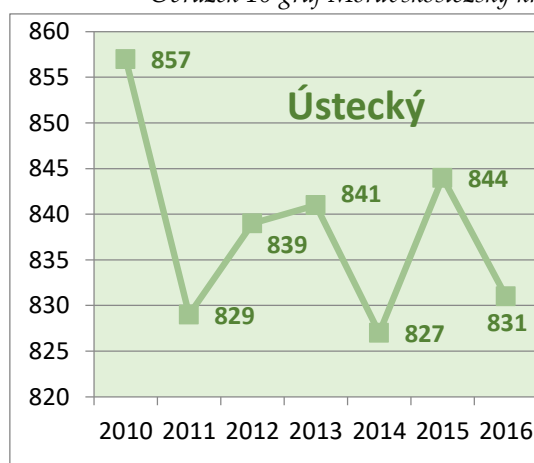
Obrázek 9 graf HMP



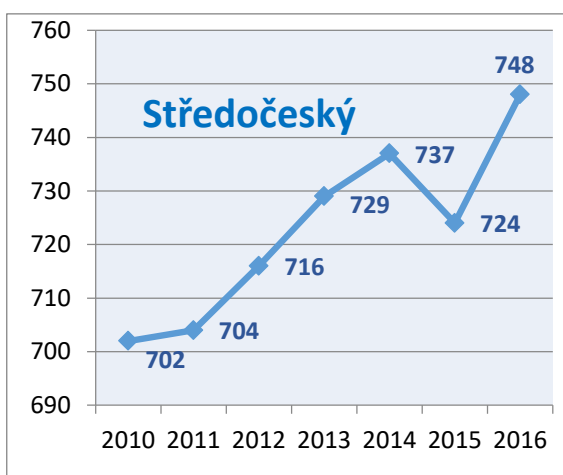
Obrázek 10 graf Moravskoslezský kraj



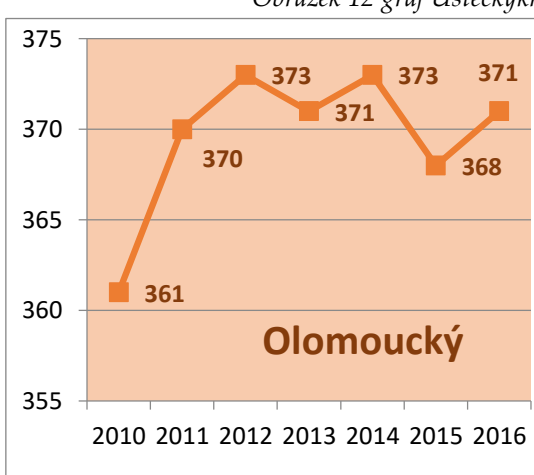
Obrázek 11 graf Jihomoravský kraj



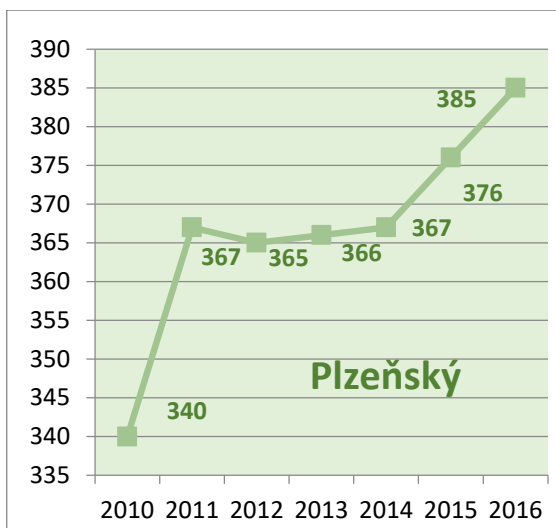
Obrázek 12 graf Ústecký kraj



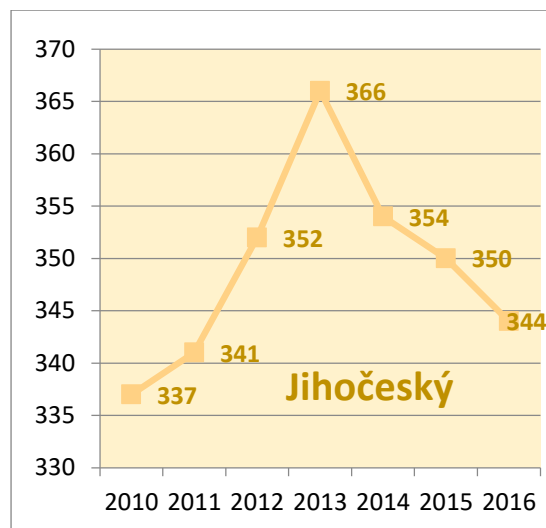
Obrázek 13 graf Středočeský kraj



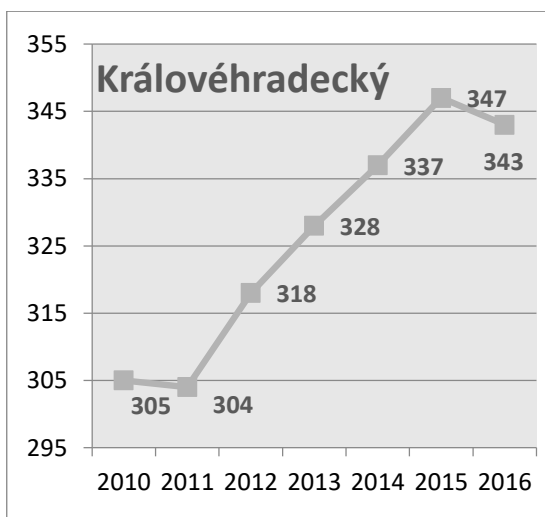
Obrázek 14 graf Olomoucký kraj



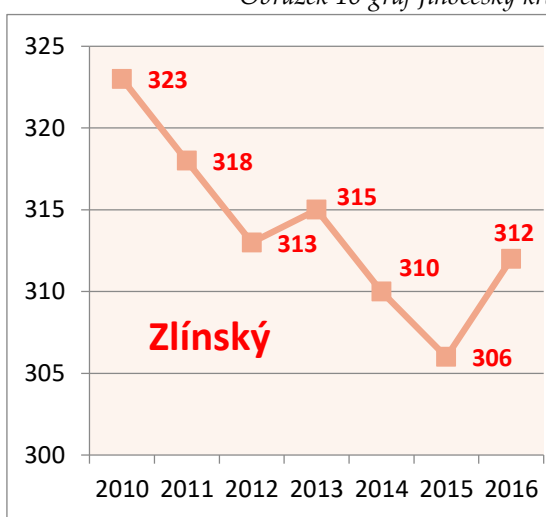
Obrázek 15 graf Plzeňský kraj



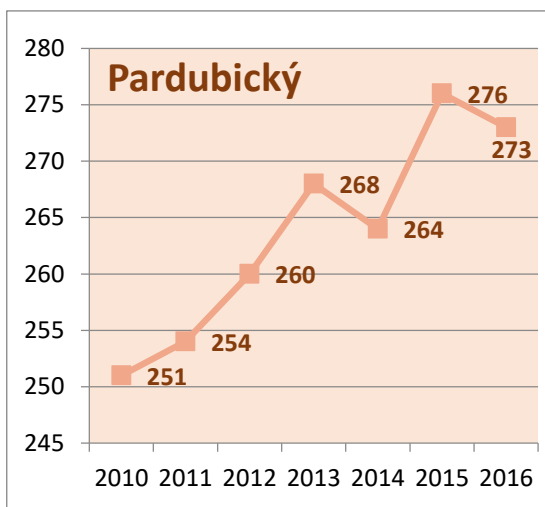
Obrázek 16 graf Jihočeský kraj



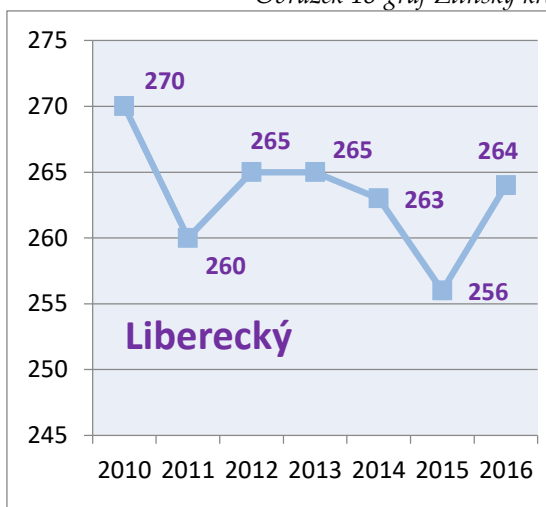
Obrázek 17 graf Královéhradecký kraj



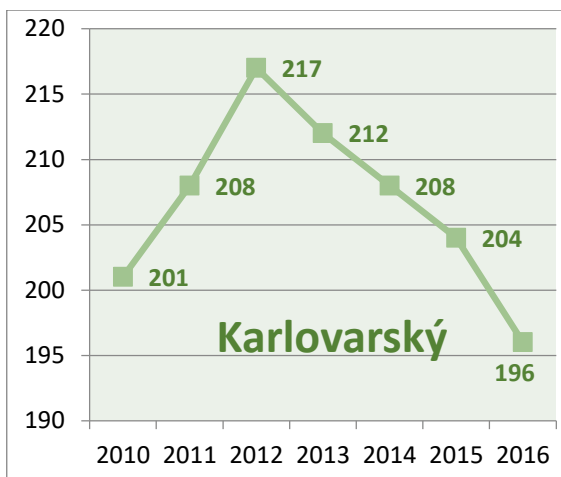
Obrázek 18 graf Zlínský kraj



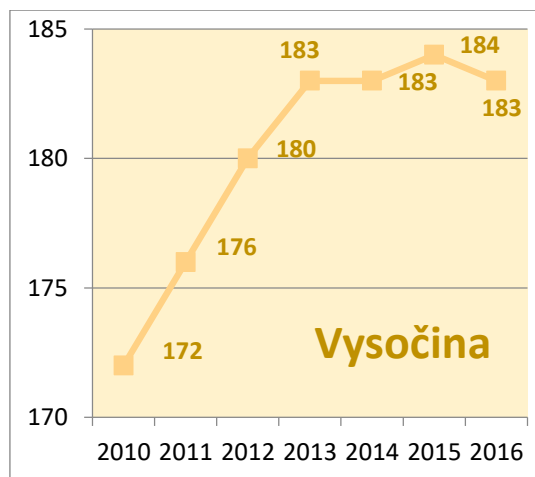
Obrázek 19 graf Pardubický kraj



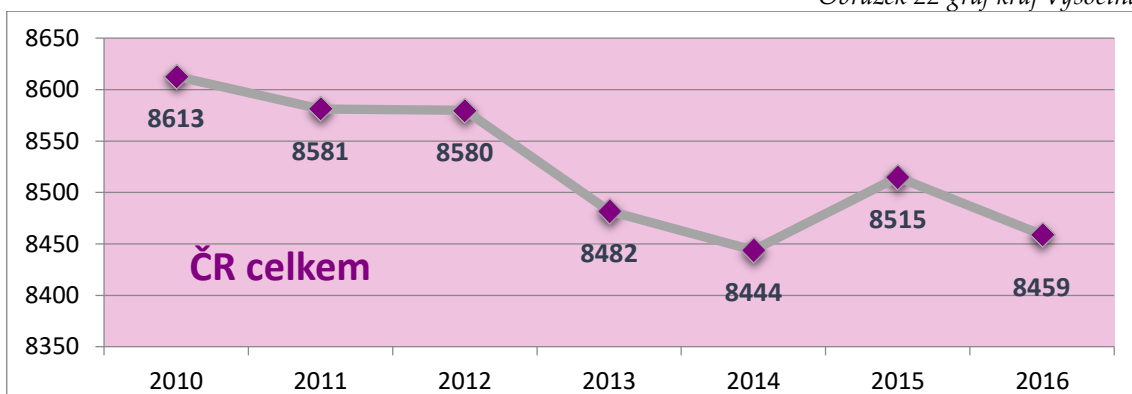
Obrázek 20 graf Liberecký kraj



Obrázek 21 graf Karlovarský kraj



Obrázek 22 graf kraj Vysočina



Obrázek 23 Vývoj počtu strážníků v letech 2010-2016, celá ČR.

5.3 PESTLE analýza pro určení vnějších faktorů

Slouží ke strategické analýze okolního prostředí organizace. Jednotlivá písmena v názvu zahrnují různé typy vnějších faktorů:

P – politické

T – technologické

E – ekonomické

L – legislativní

S – sociální

E - ekologické

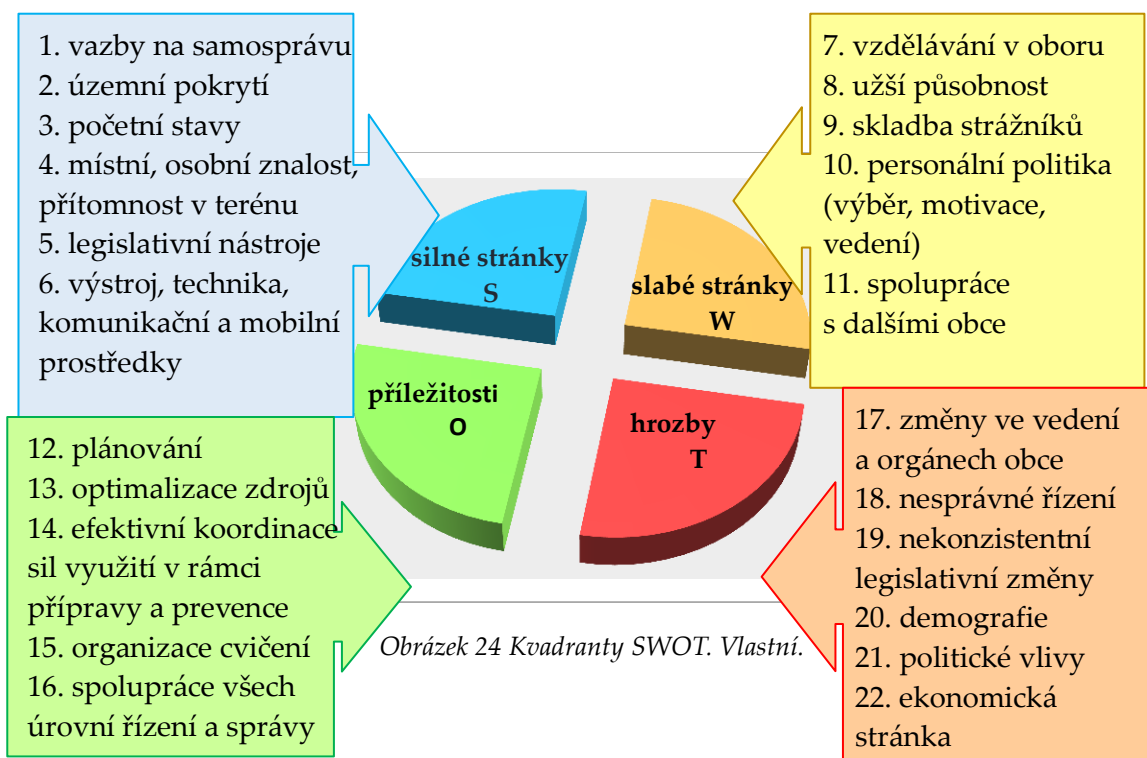
Vzhledem ke zkoumanému tématu nejsou relevantní aspekty ekologické nebo technologické. Vybavenost OP závisí na ekonomických možnostech zřizovatele, ten podle nich může brát v potaz nové technologie zejména v rámci výstroje, drobného materiálu např. pro poskytování první pomoci, komunikačních prostředků, okrajově se týká výzbroje a dopravních prostředků. V následující tabulce jsou faktory popsány bez ohledu na jejich kvalitativní dopad vůči OP.

Tabulka 4 Okolnosti vně organizace - PESTLE analýza. Vlastní.

<p>POLITICKÉ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. vůle zřídít/řídít OP 2. nepřijatelné ovlivňování činnosti – zneužívání 3. obecná politická nestabilita 4. nekoncepční změny v orgánech obcí 5. neznalost problematiky 6. zájem o rozvoj, znalost potřeb i možností obce 7. manažerské schopnosti uvnitř úřadu/funkce i vůči obyvatelům správního obvodu
<p>EKONOMICKÉ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. neochota či nemožnost financovat OP 2. neefektivní rozložení prostředků 3. obecný problém se zdůvodňováním výdajů na bezpečnost v době „klidu“ 4. nezaměstnanost či obecná výše příjmů 5. přiměřené prostředky, účelně vynakládané 6. faktory ovlivňující bezpečnostní situaci v obci
<p>SOCIÁLNÍ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. struktura obyvatelstva (demografie, sociální klima) 2. jeho časová, místní a funkční způsobilost 3. neochota být členem policejní složky, resp. členem OP (vyšší kredit jiných složek) 4. nedostatečná způsobilost fyzická, psychická, morální 5. neochota získávat a udržovat potřebné vzdělání 6. vyhoření z důvodu frustrace: funkčnost systému, kredit, dojíždění, časová – fyzická – psychická náročnost 7. finanční ohodnocení (široké spektrum napříč ČR)
<p>LEGISLATIVNÍ</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. stávající legislativa 2. novelizace 2. nesoulad s ostatními normami 3. změny oprávnění, působnosti, vztahů 4. chyby v předpisech 5. plánování jako nástroj přípravy a koordinace

5.4 SWOT analýza OP ve vztahu k ochraně obyvatelstva

Analýza byla provedena s využitím přehledu vnějších faktorů z předchozí kapitoly. V úvodu je pro rychlý přehled znázorněna formou kvadrantů, kde jsou jednotlivé stránky vyjmenovány, dále v textu jsou jednotlivá tvrzení pojednána podrobněji. Rozvinutí některých témat, zejména konkrétních interních vlivů a externích příležitostí k jejich naplnění strategií je obsahem diskuze.



5.4.1 Hrozby

Negativní působení vnějšího prostředí sama organizace dokáže zmírnit jen obtížně. Může pouze zareagovat dalším posílením vlastních slabých stránek nebo ve spolupráci se subjekty, s nimiž je svou činností svázána, nalézt další příležitosti v novém prostředí. (pozn. v závorce je označení kritéria dle kvadrantů použité následně v párovém srovnávání a souhrnné tabulce, posloupnost zůstává).

1. (17) **změny v samosprávě:** personální obměny na základě výsledků voleb, které mohou znamenat obrat v dosavadních zájmech, koncepcích, prioritách či naplňování cílů. S příchodem nového vedení obce dochází také k obměnám na nižších postech, pak je nezbytné, aby nové osazenstvo postupovalo kvalifikovaně, bez ohledu na osobní či jiné antipatie vůči tvůrcům kvalitně připravených opatření.
2. (18) **nekompetentnost:** vedení obce nemusí být dostatečně fundované, neorientuje se komplexně v problematice. Neumí anebo nemá zájem danou oblast řešit. Předpokládá setrvačnost či samostatnost výkonných složek. Totožná situace může nastat ve vyšším územně správním celku v činnostech, při nichž je nezbytná spolupráce.
3. (19) **legislativa:** Některé předpisy v oblasti bezpečnosti dosud chybí. V minulosti se již ukázalo, že tvorba, resp. změny zákonů bez dostatečné provázanosti mohou způsobit chaos. Předpisy přináší různé výklady, dochází k nepřesnostem v pojmech. Časté a překotné změny nutí k zásadním změnám v postupech. Jindy množství novelizací natolik změní původní zákon, že odkazy na něj jsou zavádějící.
4. (20) **demografický vývoj:** Stárnoucí populace, nerovnoměrné rozložení obyvatelstva podle specifik regionů, neochota cestovat za prací (zvláště není-li to kompenzováno příjmem), zhoršující se fyzická kondice a další faktory způsobují, že stejně jako ozbrojené síly, ozbrojené bezpečnostní sbory začínají i OP pociťovat nedostatek vhodných uchazečů. Objeví-li se a nemají konkrétní motiv k práci pro obec/strážníka, hledají dříve či později uplatnění u jiných složek.
5. (21) **vliv politiky:** na lokální úrovni lze k okolnostem z bodům 1 a 2 připojit, sice nepřijatelné, ale přesto existující snahy o různé formy zneužívání bezpečnostních složek vůči oponentům. Další konflikty se mohou projevit ve vztahu obec – kraj. Nejvyšší představitelé státní správy, např. v reakci na osobní zkušenost, promítají své názory do legislativního procesu, bez ohledu

na objektivitu či odbornost. Případně „není vhodná doba“ provádět nepopulární opatření nebo jít do konfliktu s politickými partnery (aktuálně již druhým rokem běžící proces novelizace ZOP).

6. (22) **ekonomická stránka:** zahrnuje několik úrovní. Solventnost jednotlivých obcí a jejich vůli financovat opatření ve prospěch bezpečnosti území a obyvatel. Nároky může zvyšovat existence rizikových objektů, které se však na financování mohou (případně musí) podílet, stav veřejného pořádku a konformity obyvatel na daném území, hospodaření předchozích vedení. Poslední aspekt je důležitý v širším měřítku: ekonomická síla státu, jeho schopnosti získávat prostředky nejen z vlastních zdrojů a účelně je přerozdělovat; pokračovatelem je potom kraj jako koordinátor většiny činností při ochraně obyvatelstva. Vliv na personální naplněnost složek a skladbu uchazečů má nezaměstnanost i výše příjmů v podnikatelské sféře.

5.4.2 Silné stránky OP

Těchto atributů si musí být vědomi zřizovatelé, osoby ve vedoucích funkcích OP i samotní strážníci. Každá s úrovní musí pracovat s těmi, jež dokáže ovlivnit, zdokonalovat je a přidávat vlastní hodnotu. Současně je vhodné, aby o výhodách, které jsou nabízeny, měly povědomí orgány a organizace, s nimiž OP spolupracuje, nebo jim poskytuje součinnost. Jednotlivé faktory významně ovlivňuje velikost a struktura konkrétní OP, důvody, pro něž byla zřízena, počet strážníků a civilních zaměstnanců, rozdělení činností a úkolů, specifika lokality.

1. (1) **vazby na samosprávu:** V menších obcích často existuje provázanost s vedením obce. OP sídlí v budově úřadu, dochází ke každodenní, oboustranně prospěšné spolupráci. Jednotliví strážníci jsou v pravidelném kontaktu se starostou, problematika je řešena obratem, podle potřeby.
2. (2) **územní pokrytí:** relativně rovnoměrné rozvržení obcí, kde OP působí (byla zřízena nebo dochází k využití strážníků na základě veřejnoprávní

smlouvy). OP působí ve všech statutárních městech i bývalých okresních městech [40]. V malých obcích bývá důvodem pro ustavení OP skutečnost, že území je málo pokryté hlídkami PČR nebo se jedná o oblasti se zvláštními potřebami pro zajištění veřejného pořádku: turistika, pohraničí atp.

3. (3) **personální dostatečnost:** obdobně neměnné jsou početní stavy strážníků, nízké počty zaměstnanců v malých obcích kompenzují jejich osobní vazby, širší možnosti k výkonu činností potřebných pro konkrétní obec (nejsou tolik vytížení „městskými“ specifiky v dopravě či veřejném pořádku). Často jsou členy jiných místních sdružení a spolků.
4. (4) **přítomnost v terénu, místní, osobní znalost:** v této kategorii nelze generalizovat, možnosti závisí na velikosti teritoria působnosti, to platí i v případě MP HMP, protože jednotlivá OŘ mají další vazby k MČ a plní úkoly podle jejich potřeb a požadavků starostů. Stejně jako v jiných krajích zde existuje různorodost ve skladbě obyvatel, geografických odlišnostech, typu zástavby, v existenci průmyslových nebo naopak rekreačních lokalit. Větší území mohou být dále rozdělena a svěřena dohledu okrskáře, který zná tamní problémy, ohniska ohrožení a často i jednotlivé obyvatele. Strážníci v hlídkové službě se každodenní administrativě věnují jen okrajově. Příprava před nástupem na směnu bývá prováděna před jejím začátkem, školení – porady – taktická příprava aj. nepravidelné akce jsou omezeny na nutný čas. Většina úkonů je prováděna v terénu, následné zpracování obvykle vykonávají specialisté, případně probíhají v rámci doby, kdy je strážník k dispozici veřejnosti. Většinu směny odpracuje přímo v daném území.
5. (5) **legislativní nástroje:** z hlediska vnitřních faktorů není myšlena tvorba, ale jejich využívání. Jedná se o oprávnění strážníků, která jsou obdobná jako u řadových příslušníků PČR. Případně mohou být v souladu s právním řádem využita k činnostem, které nejsou dosud obvyklé. Spolupráce MV a Kolegia ředitelů MP statutárních měst a HMP vede k sjednocení postupů,

tvorbě metodik, a může věcným připomínkováním či návrhy ovlivnit legislativní proces. To platí i pro ostatní OP, obvykle cestou samosprávy.

6. (6) **vybavenost:** OP disponují prostředky pro mobilitu a komunikační pojení, sítí operačních středisek nebo jiným přímým spojením s ostatními bezpečnostními a záchrannými složkami, také služebnami s nezbytným zázemím. Výstroj, vybavení vozidel, jiných dopravních prostředků anebo pořízení speciální techniky může být přizpůsobeno potřebám obce a vše lze využít při událostech již v prvním sledu – dostupné v katastru obce.

5.4.3 Slabé stránky OP

Na rozdíl od silných stránek jsou v této kategorii zahrnuty okolnosti, které se týkají instituce jako celku, není rozhodující, kde OP působí. Rozdílné mohou být nástroje, kterými lze dosáhnou jejich odstranění.

1. (7) **vzdělávání:** v rámci základní vstupní přípravy jsou čekatelé vzdělávání zejména s ohledem na požadavky stanovené MV, podle rozsahu zkouškových témat. Problematika IZS, ochrany obyvatelstva či základů krizového řízení je tématem okrajovým (celkem 8 testových otázek, tzn. maximálně 2 v ostré zkoušce). Průběžné vzdělávání může být ošetřeno formou školení, doplňkových kurzů, samozřejmě je požadavek na sebevzdělávání. Nedostatky v elementárních základech shora uvedených oborů se projevily zejména ve době, kdy k OP (a nejen k nim) začali být přijímáni zájemci, které již nepostihla tzv. branná výchova v rámci základního vzdělávání, a také základní vojenská služba.
2. (8) **omezená působnost:** je míněna věcná, místní a časová stanovená zákony. Odstranit zcela je nelze, pro všechny typy však existují nástroje, kterými lze negativa zmírnit. V případě místní působnosti jsou nejširší, a zároveň toto omezení není v rozporu s potřebami domovské obce. Zde je výrazný prostor

pro vnější příležitosti, povědomí ostatních subjektů o těchto limitech a možnostech efektivního využití stávajícího stavu.

3. (9) **složení strážníků:** může se týkat početně silných OP ve velkých městech, nejvíce ale HMP. Většina zaměstnanců nemá ve městě bydliště, může se projevit menší osobní nasazení, problémy související s dojížděním nebo zaopatřením rodiny v místě trvalého pobytu. Celkově se pak projevuje „stárnutí“ strážníků zapříčiněné zejména absencí příchoďů mladších generací. Jedná se o přímou vazbu na vnější – demografické a sociální vlivy. Mělo by být snahou OP zvýšit atraktivitu zaměstnání.
4. (10) **personální politika:** úzce souvisí s předchozím bodem. Základem každého veřejnoprávního subjektu jsou lidské zdroje. Podnikatelská sféra, která je ovlivněna i řadou jiných specifických faktorů, již s tímto poznatkem pracuje, veřejná správa poněkud zaostává. Všechny úrovně personální politiky mají vliv na to, jak způsobem se bude daná složka, prostřednictvím svých pracovníků prezentovat a nakolik bude její úloha ve společnosti smysluplná. Musí proto být součástí dlouhodobých koncepcí a strategií
5. (11) **spolupráce s dalšími součástmi obcí:** závisí na vnějších okolnostech, lze najít prostor pro iniciativu jednotlivců z řad OP, předávání poznatků, návrhů, mít povědomí o možnostech spolupráce, odkrytí potenciálu strážníků pro plnění společných úkolů v zájmu obce a jejich realizaci.

5.4.4 Příležitosti

V této kategorii není chybou odkázat k hrozbám, protože se často jedná o okolnosti, které budou-li prováděny správně, tzn. fundovanými osobami, plánovaně, hospodárně, s cílem prospívat bezpečnosti a rozvoji společnosti, mohou se naopak stát příležitostmi pro zefektivnění činností OP.

1. (12) **plánování:** je základním nástrojem přípravy na mimořádné události a krize. V případě územních plánů je řešeno krizovými a havarijními plány

kraje a ORP, včetně specifických plánů podle charakteru ohrožení, které více či méně ovlivňují jednotlivé obce. Zpracovávání je povinné, náležitosti dané předpisy. Obce, které tuto povinnost nemají, ale musí podle nich plnit mnoho úkolů, mohou vedle získaných opisů zajistit plynulý chod a bezpečnost plány vlastními, které s předchozími nesmí být v rozporu. Výchozím bodem by měla být kvalitně provedená analýza rizik.

2. (13) **optimalizace zdrojů:** tj. sil a prostředků různých složek, bez ohledu na jejich zřizovatele, působících při zajišťování bezpečnosti na daném území. OP v tomto ohledu je přímým nástrojem obce pro mnoho požadovaných činností. Lze přímo ovlivnit její strukturu, organizační a pracovní řád, materiální vybavenost, prioritní úkoly. Totéž platí pro jednotky požární ochrany obce, u nich je důležitou okolností, zda jsou zařazeny do plánu plošného pokrytí kraje. Obec může podporovat dobrovolnické spolky a sdružení na svém území – hasiče, vodní záchrannou službu, horskou službu, myslivce, rybáře, oblastní spolky Českého červeného kříže atd. Dostupnými prostředky lze zajistit jejich spolupráci se strážníky, je možné uplatnit OP jako donucovací nástroj pro zajištění práva. Materiální podpora může směřovat také k místním oddělením PČR, k té ale obvykle dochází spíše prostřednictvím kraje.
3. (14) **koordinace, příprava, prevence:** opět úzce souvisí s předchozím bodem. Pokud místní samospráva bude přesně vědět, jaké síly a prostředky má k dispozici, jaké je jejich vybavení pro konkrétní situace, jaká je úroveň spolupráce, akceschopnost a jaké úkoly plní v běžném režimu, včetně výsledků, pak může v pravý čas a správným způsobem vyžadovat provedení úkolů v situacích mimořádných. Přípravou a prevencí se pak rozumí běžné úkoly, které jsou zadávány OP pro každodenní činnost, v souladu se skutečnými potřebami obce.
4. (15) **cvičení:** pro prověření účinnosti předchozích opatření. Využít lze různé formy, přizpůsobit je specifikům obce, vyhodnotit a reagovat změnami.

5. (16) **spolupráce OKŘ**: kromě zmíněných vazeb místních systémů jde také o schopnost iniciovat a prosadit své zájmy ve vyšších správních celcích, což je tím snadnější, čím více jsou úspěšné lokální úrovně spolupráce.

Podnikatelská sféra má širší portfolio možných strategií na základě analýzy zvolit. Může více riskovat, nemusí se ohlížet na ostatní firmy. Veřejnoprávní subjekty jsou limitovány jak ve stanovení cílů, které jsou obvykle dány již samotným důvodem zřízení organizace, tak ve způsobech jejich dosahování. Musí jednat v mezích práva a bývají těsně svázány s dalšími složkami systému, a to v horizontální i vertikální rovině. Již bylo řečeno, že prvotně by měly být posouzeny vnější hrozby, protože jsou nejméně ovlivnitelné. Tím více pak musí být ovlivněny vnitřní stránky. Nejvhodnější se proto jeví strategie S-O, tj. posílení silných stránek pro rozvoj příležitostí, a také W-O, tj. eliminace slabých stránek pro vznik nových příležitostí či posílení stávajících. V ideálním případě dojde ke zpracování SWOT analýz všech úzce spolupracujících subjektů nebo celého místního systému a budou hledány průsečíky, vhodné způsoby, postupy a prostory pro jeho ovlivnění.

Shora uvedené souvisí i s problematikou preferencí při párovém hodnocení, např. legislativa obecně je vnitřní stránkou (znalosti strážníka, nakolik je schopen předpis chápat) i stránkou vnější (jak ji využije obec či změní zákonodárci), u některých párů proto nebylo upřednostnění stanoveno. Všechny slabé stránky organizace nelze ovlivnit, je možné se přizpůsobit, ale musí být vnímány, a pokud se vyskytne prostor pro změnu, obratem jej využít. Vyplněný Fullerův trojúhelník je obsahem přílohy 2.

5.5 Výsledky Fullerovy metody – váha kritérií

Tabulka 5 Výsledky párového posouzení metodou Fullerova trojúhelníku

	kritérium	bodové preference	váha kritéria
silné stránky	1	12,5	0,05423
	2	10,0	0,04338
	3	10,5	0,04555
	4	19,5	0,08460
	5	16,5	0,07158
	6	12,0	0,05206
slabé stránky	7	9,5	0,04121
	8	11,0	0,04772
	9	2,5	0,01085
	10	14,5	0,06291
	11	7,0	0,03037
příležitosti	12	13,5	0,05857
	13	11,0	0,04772
	14	13,0	0,05640
	15	5,0	0,02169
	16	6,5	0,02820
hrozby	17	10,0	0,04338
	18	17,0	0,07375
	19	7,5	0,03254
	20	6,0	0,02603
	21	7,0	0,03037
	22	8,5	0,03688
	suma	230,50	1,00000

Z těchto dat vyplývá, že nejhodnotnější silnou stránkou je přítomnost v terénu, místní a osobní znalost. Nejvýznamnější slabou stránkou omezená působnost spadající do kategorie minimálně ovlivnitelných. Zlepšit ji je možné s využitím nejsilnější příležitosti, kterou je plánování. Jako nejvlivnější hrozba byla vyhodnocena nekompetentní samospráva, patrně proto, že ostatní faktory jsou „zdola“ téměř neměnné.

6 DISKUZE

Poměrně obsáhlá kapitola o současném stavu zkoumané oblasti zahrnuje všechny podstatné aspekty fungování OP a již v průběhu práce byly nastíněny některé souvislosti předurčující strážníky k plnění řady úkolů v ochraně obyvatelstva, ať už v rámci mimořádných událostí, jako podpora složek IZS, tak v širším měřítku, jako nástroj místní samosprávy při zabezpečování tamních opatření podle bezpečnostního specifika dané obce, případně obcí, pokud se bude jednat o strany veřejnoprávních smluv. Další inspirací jsou konkrétní události, jejichž řešení se OP jakýmkoli způsobem účastnily, případně se na ně připravovaly v rámci prověřovacích či taktických cvičení. Zahrnutí mezi složky IZS resp. do bezpečnostního systému ČR bylo provedeno podle legislativních norem i metodických dokumentů. Jedná se o STČ, při jejichž aktualizacích bylo OP svěřeno širší množství úkolů než v době jejich vytvoření. Zástupci složek IZS i mnoho starostů jsou si možností využití strážníků vědomi na základě dosavadní spolupráce, a to zejména v oblastech, kde je potřeba zásahů vyšší. Tato práce nabízí shrnutí a varianty i těm, kteří nejsou s činností OP zcela obeznámeni anebo ji nevyužívají v dostatečném rozsahu. Stejně tak se může stát zdrojem informací pro strážníky, aby doplnili svůj rozhled a uvědomili si širší dopadu svého působení na svěřeném území. Protože byl splněn první ze stanovených cílů, jedná se o souhrn skutečně komplexní.

Nepředstavuje pouhé taxativní vyjmenování povinností a oprávnění dle ZOP. Jednotlivá ustanovení spolu s dalšími souvisejícími předpisy vkládá do praktické roviny, aby bylo patrné, že omezení, která OP svazují, lze do jisté míry řešit, a naopak zmocnění, jimiž disponuje, dávají prostor při zajišťování záležitostí obce ve vztahu k její ochraně před následky mimořádných událostí a krizových situací. Záměrem nebylo představit strážníky jako nedocenené „přeborníky“ na záchranu, ale jako součást existujícího systému, která

průběžně zabezpečuje veřejný pořádek, a tím pomáhá uchovat území připravené na zvládnutí možných budoucích krizí. Zastávají stálou pozici dohledu, jakousi prodlouženou ruku vedení obcí, která se pohybuje v terénu, zná místní problémy a potřeby, má nástroje k zajištění nápravy nebo okamžité předávání relevantních informací na příslušná místa. Pokud k ohrožujícím situacím dojde, jsou strážníci pro svoje vazby na samosprávu, zkušenosti z výkonu hlídkové činnosti, materiálnímu vybavení i míře odbornosti schopni být účinnou podporou záchranných a bezpečnostních sborů. Průpravou může být trvalá úzká spolupráce s dalšími složkami v obci, zejména s jednotkami SDH obce a dalšími dobrovolnými sdruženími v regionu. Ostatně není téměř rozdíl v činnostech, kterými mohou přispět policisté z místních oddělení a strážníci. Navíc nejsou počty policistů reálně se pohybujících v dané lokalitě dostatečné, výrazné zlepšení pravděpodobně v dohledné době nenastane. Pole působnosti příslušníků PČR je širší územní rozlohou i typem řešených případů, mimo to podléhají subordinaci, propojení s jednotlivými obcemi a jejich specifickou problematikou proto nemůže být totožné. Častou nezastupitelnost OP a vyšší místní znalost strážníků více přítomných v ulicích, např. kvůli nižší zátěži administrativou, připouští dokument MV „Analýza možného zefektivnění systému ochrany veřejného pořádku a bezpečnosti na místní úrovni a vzájemného vztahu Policie ČR a místní samosprávy“, v němž lze dohledat několik dalších analogií s názory prezentovanými v této práci, ačkoli se vztahuje zejména k přestupkové či trestněprávní rovině. [40]

Pojem veřejný pořádek není legislativně zakotven, je možné mu proto podle ostatního psaného práva a společenských zvyklostí přiřkládat významy. Stejně jako jiné termíny jej lze popsat v užším a širším smyslu. První znamená, že v daném místě a čase nedochází k událostem, většinou jednáním člověka nebo skupiny osob, které by mohly narušit klid v obci a její bezproblémový chod. V širším měřítku a z dlouhodobého pohledu můžeme pod veřejný pořádek

zahrnout situace, které bezprostředně zdánlivě nic nenarušují či jsou přiměřeně akceptovatelné, ale jakmile by nastala nečekaná či rychle postupující událost, mohly by ztěžovat zamezení její eskalace, ZaLP, zajištění ochrany obyvatelstva nebo přijetí potřebných opatření. Plnění těchto požadavků zároveň předpokládá, že strážníci budou dostatečně znát fungování systému, „algoritmy“ konkrétních nebezpečných situací i dostupnou včasnou pomoci, a vše umět dát do souvislosti s životem v obci: objekty způsobilé vyvolat jiné nebezpečí nebo domino efekt, koncentrace občanů v závislosti na místě a čase, jejich zvyklosti, prostory pro volný čas (zejména nestandardní, např. shlukování mládeže), individuální možnosti sebeochrany atp.

Podíl OP bude vždy záviset na mnoha okolnostech, kterými jsou zejména existence dalších subjektů v rámci obce, její finanční možnosti, resp. adekvátnost vynaložených prostředků vůči typům a stupni ohrožení dané obce, akceschopnost policistů v lokalitě, způsob řízení OP a mnoho dalších. Většina byla zmíněna a stručně zdůvodněna v rámci výsledků SWOT analýzy. Tyto okolnosti nejsou neměnné, proto je vhodné zajistit připravenost i do budoucna, reagovat flexibilně.

6.1 Obecná charakteristika problematiky OP

OP začaly vznikat před 25 lety. V životě společnosti je to poměrně krátká doba, ale zároveň lze říci, že se jedná o přiměřený čas pro vývoj, změny, jejich zhodnocení, ustálení strategie a upřesnění vnějšího náhledu na organizaci. Podstatným hlediskem pro posuzování příležitostí a vlastního progresu jsou rozdíly mezi MP ve městech, včetně statutárních a OP menších obcí. Ovlivněna je tím organizační struktura, úroveň spolupráce, složení sboru, způsob vedení i zadávané úkoly a řazení priorit. Ty dále souvisí s typem a skladbou území či obyvatelstva. MP ve městě s historickým centrem a několika tisícovou sídlištní aglomerací disponující stovkami strážníků má jinou pracovní náplň než OP

v malé obci, případně v pohraničí nebo v rekreační oblasti. Všechny systémy mají výhody i nevýhody, podstatou je, že obec jich dokáže správně využít ke svému prospěchu, resp. se rozhodnout, že složku nepotřebuje. Podle typu OP kolísá váha jednotlivých kritérií generovaných v analýze.

Částí práce je přehledné shrnutí statistických dat týkajících se OP za poslední roky. Zdrojem byly dostupné dokumenty MV, komplikací pak neúplnost informací, protože vycházejí z dat poskytnutých obcemi, přičemž některé kategorie nejsou povinné (ostatní v souladu s § 17 vyhlášky MV č. 418/2008 Sb.), a také zpracování je nejednotné. Přesto lze potvrdit, že grafy a mapy objektivně ukazují trend územního i personálního pokrytí. Počty se týkají výhradně strážníků s osvědčením odborné způsobilosti, nezahrnují ostatní zaměstnance, kterých je průměrně a plošně přibližně 10% z celkového stavu. Počet zřízených OP je dlouhodobě přibližně 350, což je cca 6 % z 6258 obcí (údaj ČSÚ k 1. 1. 2016), navýšení na základě smluvních závazků je odhadováno maximálně na 15% obcí. Počet obyvatel v dosahu působnosti strážníků přitom činí více jak 62%. Číslo je ovlivněné existencí OP ve všech statutárních a téměř všech bývalých okresních městech [40] [44]. Právě pro jejich obyvatele a zajištění bezpečnosti je dostupnost pomocné složky důležitá. V případě ohrožení se zde vyskytuje více problémů pro ZaLP a další opatření: př. městská zástavba, důsledky dopravní zahlcenosti, množství lidí v malém prostoru, závislost na infrastruktuře, neosobní vztahy (někdy též neochota k pomoci) nebo nízká soběstačnost obyvatel. To však neznamená, že venkov pomoc nepotřebuje, ale zde jsou typičtější komplikace v důsledku podcenění hrozby, s nedostupností místa nebo nedostatkem prostředků a materiálů pro překlenutí delšího období krize (dnes zvládnutelné hospodářskými opatřeními pro KS, která jsou dostatečně propracovaná). Předchozí pasáž neměla v úmyslu vytvářet nevhodná schémata město vs. venkov, ostatně existuje množství měst, která znají obě charakteristiky. Podstatný je samozřejmě přístup všech zúčastněných,

kdekoliv v ČR. Šlo spíše o popis výchozí situace pro ZaLP a konkrétní účast strážníků. Podstatnou okolností je, že obyvatelstvo v krizi očekává pomoc. Nerozlišuje, kdo ji poskytne, u člena uniformovaného sboru předpokládá, že se mu jí v adekvátní podobě dostane. Druhou stránkou je míra očekávaného, mnohdy způsobená nedostatečnou úrovní znalostí chování v konkrétních situacích. Příprava občana je přes množství analýz a metodik, stále spíše teorií, a proto jistý důraz, který s sebou uniforma nese (v pozitivním smyslu), je na místě. Totéž platí pro „otrlost“ jednotlivců. Např. při povodni 1997 i 2002 byl národ paralyzován, vzápětí přišla vlna solidarity a pomoci. 2013 již nebyli výjimkou dobrodruzi sjíždějící rozvodněné řeky, akční fotografové, jedinci nerespektující pokyny nebo „jen“ lidé, kteří už přivykli.

6.2 Personální stránka

Celkově lze rozložení sil a množství strážníků vykonávajících převážnou část práce v ulicích a v terénu, označit za stabilní a přiměřené. Podle statistik byl v roce 2016 počet strážníků 8459, což je o 154 (cca 1,8%) méně než v roce 2010, kdy jich bylo 8613 (obdobný podíl úbytku eviduje PČR). Nejpočetnější sbor, MP HMP, vykazuje každoroční pokles stavů, ve výsledku to je o 400 strážníků méně za uvedené období. Další snížení proti původnímu stavu zaznamenaly pouze čtyři kraje, a to o: 5, 6, 10, 20 lidí méně (vývoj 2010 až 2016 je graficky znázorněn v kapitole 5.2), ve většině krajů čísla vzrostla, často výrazněji. Pro úplnou představu rozložení sil bylo dle statistik z roku 2010 spočítáno, že průměrná OP působí v obci s přibližně 12 tisíci obyvateli a zaměstnává 15 strážníků, při započítání údajů měst vymykajících se počtem obyvatel i strážníků (Praha, Brno, Ostrava) stoupá zahrnutí průměrný počet na 25. Snížení stavů překvapivě výrazněji neovlivnila povinnost strážníků doplnit si středoškolské vzdělání ukončené maturitní zkouškou [40].

Ještě v roce 2010 zněla poměrně příznivě prognóza týkající se personální stability zaměstnanců. Důvodem byla nejširší skupina strážníků ve věku 31-40 let, což předpokládá nižší frekvenci změn zaměstnání a ještě dlouhou dobu pracovní aktivity. Za uplynulých šest let došlo k posunu nejpočetnější skupiny do rozmezí 41-50 let. To sice vyhovuje teorii o setrvávání, ale poukazuje na další podstatné faktory, které nebyly brány v úvahu. Začínají se objevovat odchody do starobního důchodu, příliv mladé generace není dostatečný a stávající strážníci si uvědomují neměnnost negativních aspektů práce: náročnost, často bez možnosti růstu; přísné požadavky na průběžné vzdělávání; minimální příležitosti uplatnění v rámci organizace, resp. absence přiměřeného zajištění v případě pracovního úrazu či nemoci z povolání a také společenský vývoj, který výkon služby všech bezpečnostních sborů ztěžuje po psychické i fyzické stránce. Odpovídající finanční ohodnocení, které je v jednotlivých regionech podstatně rozdílné, by nepříznivé podmínky činilo přijatelnější.

Tabulka 6 Strážníci + čekatelé dle věkových skupin

	věk 21-30	věk 31-40	věk 41-50	věk 51-60
2010	19,62%	42,89%	27,76%	9,01%
2016	16,22%	27,31%	38,41%	16,06%

Výše platu je častým důvodem, proč se mnoho adeptů rozhodne pro přijetí k MP HMP. Svobodní se často adaptují a přesídlí zcela. Strážníci s rodinou a zázemím mimo HMP dojíždějí často i velké vzdálenosti nebo při bloku směn přebývají v podnájmech. Tento režim, až na málo výjimek, vydrží absolvovat řádově roky a vrací se „domů“. Někdy odcházejí k tamní OP (kde je fluktuace minimální), často k PČR. Na druhou stranu je obtížné získat nové strážníky přímo z Prahy. Důvodem je nižší nezaměstnanost regionu, více pracovních příležitostí, vyšší životní náklady, které zejména počáteční plat nepokrývá atp.

V tomto ohledu MP HMP spustila náborovou kampaň, jejíž efekt prozatím nelze relevantně zhodnotit, ale zřetelný úspěch dosud neznamenala. Nutno podotknout, že v současnosti probíhají také masívní náborové akce k ozbrojeným silám a k ozbrojeným bezpečnostním sborům.

Dalším důsledkem skladby strážníků MP HMP (opět se však týká i policistů) je jejich možná nedostupnost v případě KS vyhlášeného na území HMP. Vedení proto v červenci 2015 vytvořilo interní předpis, příkaz ředitele MP HMP „kterým se stanoví postup pro svolávání strážníků MP HMP v době čerpání odpočinku při vyhlášení krizového stavu podle zvláštního zákona“. Cílem je dosáhnout maximálního využití strážníků nevykonávajících pracovní činnost k naplánování jejich nasazení v době po vyhlášení KS. Za tím účelem byl vytvořen seznam strážníků ochotných dobrovolně konat práci v mimopracovní době. Součástí je telefonický kontakt a kraj pobytu, přičemž prioritně by byli povoláváni strážníci z HMP, následně ze Středočeského kraje atd. Vydat pokyn „svolat strážníky“ je oprávněn ředitel MP, a další vedoucí zaměstnanci dle organizační struktury zařazení v pracovní pohotovosti. V situacích, kdy se s nimi není možné spojit, také COS, které svolávání realizuje ve spolupráci s ostatními OS útvarů. Seznam je aktualizován 2x ročně. Vzhledem k tomu, že od platnosti tohoto předpisu nedošlo k vyhlášení KS, nelze dosud posoudit jeho efektivitu. Je však možné odhadnout, že je krokem pozitivním. Problém by nastal v případě rozsáhlé krize, při vyhlášení stavu nebezpečí i v dalších krajích nebo nouzového stavu, kdy se kvůli důsledkům nemohli strážníci dopravit do zaměstnání nebo museli zajišťovat bezpečnost blízkých.

6.2.1 Společenské vlivy

Personální složení je možné více či méně řešit. Méně početné OP jsou bez výrazných výkyvů, pozice strážníka je stavěna na jiných základech, více respektovaná a sám je obvykle svázan s místem působení. Stabilizovat a zaměřit

se na dlouhodobou perspektivu personální politiky je zejména úkolem měst. Ignorování by mohlo do budoucna přinášet obtíže. Objektivní okolností je nepříznivý demografický vývoj, což neznamená jen možný nedostatek záchranářů, policistů či vojáků, stárnutí populace také navyšuje počet osob vyžadujících zvýšenou pomoc v případě krize. Sociální klima, jistá devalvace morálních zásad a neúcta k hodnotám, mezi něž patří vlastenecké cítění, sounáležitost, občanská povinnost atp., jsou mimo jiné příčinou nezájmu vhodných adeptů o službu v bezpečnostních či záchranných složkách, a zároveň nechuti občanů participovat na zajišťování bezpečí. Ačkoli represivní složky musí být veřejně kontrolovatelné a prokazatelná pochybení trestána kvůli dosažení spravedlnosti i zachování důvěryhodnosti (v závislosti na následcích a míře úmyslu), současné zásahy do chodu sborů, neobjektivní prezentace konkrétních případů, hledání „oprávněných“ důvodů k obcházení pravidel či „ohýbání“ práva, znevažování opatření a lidí, kteří toto vyžadují, začínají přesahovat hranici akceptovatelnosti. Jestliže přistoupíme na absenci ochrany práva a morálky, na jakékoli úrovni, tzn. i obyčejného „veřejného pořádku“, následky se mohou výrazně projevit právě v krizích. Tyto tendence bývají také příčinou frustrace příslušníků, původně ochotných akceptovat nižší finanční ohodnocení, a ti nakonec službu opustí. Tzn. odliv právě těch lidí, kteří by ve veřejných službách měli být. Zůstává alespoň výhoda trvalého obecného respektu k práci hasičů (jejich platy v poměru k obtížnosti vykonávané práce a nárokům kladeným také nejsou ideální). V současnosti jsou asi jedinou složkou, která si může mezi zájemci skutečně vybírat. Zdravotničtí záchranáři patří do stejné kategorie, ale získávání kvalifikovaných zaměstnanců je zde obtížné. Ostatní sbory se potýkají s chabou fyzickou kondicí, psychickou a osobnostní nezralostí adeptů, přičemž nároky snižovat nelze. V kombinaci s neznalostí obyvatel týkající se pravidel bezpečného chování při hrozícím nebezpečí, sebeochrany před jeho následky či pomoci druhým, je pravděpodobné, že ti, kdo ve složkách zůstanou, si na nedostatek práce

v budoucnu stěžovat nemohou. Optimistický pohled = negativní vize budou zmírněny tím, že po letech teorií bude reálně probíhat „krizové“ vzdělávání obyvatel, a to přiměřeně již od útlého věku. Občané si pod vlivem nových a bližších hrozeb uvědomí, že vyžadují-li ochranu a pomoc od státu, musí se také občansky projevat. Nepříznivé společenské klima lidi „přestane bavit“, opustí virtuální světy informovaných dezinformací, začnou se znovu více sdružovat, mluvit a naslouchat, trávit společně volný čas, věnovat se zlepšování podmínek pro život ve vlastní obci a bezděky tak budovat zdravější a silné sociální komunity. V nich je potom několikanásobně snazší zajistit bezpečnost.

6.3 Vzdělávání strážníků

Požadavky na odbornou způsobilost jsou stanoveny vyhláškou provádějí ZOP. Jedná se o základní znalosti pro zvládnutí práce strážníka, nezbytné je další sebevzdělávání, zejména v souvislosti s legislativními změnami. Prověřování probíhá v současnosti s tříletým odstupem, navrhovaná novelizace počítá s pětiletým. Na rozdíl od některých kolegů považují centralizovaný dohled nad odbornou stránkou za vhodný, přinejmenším pro sjednocení úrovně strážníků napříč ČR. Polemizovat lze o formě provádění, a také fakt, že některé subjekty, s nimiž OP úzce spolupracují, kompetence potvrzovat nemusí anebo je to prováděno „pro forma“.

Skladba učiva v základním kurzu koresponduje s oblastí požadovaných znalostí pro získání osvědčení, krizové řízení a ochrana obyvatelstva jsou okrajové. Více než okrajové, což nelze považovat za ideální stav. Souvisí s již opakovanou nízkou úrovní těchto znalostí ve veřejnosti obecně. Výrazněji se to projevilo s nástupem ročníků, které neabsolvovaly tzv. brannou výchovu a později již ani povinnou vojenskou službu. Je jistě možné spekulovat, nakolik „oblékání plastových sáčků“ a informace ovlivněné režimem (ačkoli to již v 80. letech neplatilo) splnily svůj účel. Obvykle se ale k těmto diskuzím paradoxně

uchylují právě ti, kteří předmět na školách neabsolvovali, maximálně jsou ochotni připustit základy první pomoci. Mnoho věcí vštěpovaných v dětství, zůstane uchováno, aniž bychom si to uvědomovali. Zkušenost je taková, že nejen současná mládež, ale již několikátá generace, je výuky k ochraně a pomoci „ušetřena“, látka se pohybuje pouze v rovině znalosti linek tísňového volání.

Jako vedlejší efekt vyrůstají policisté a strážníci, kteří jsou (s nadsázkou) zpočátku překvapeni středečními sirénami, netuší, že se obyvatelé mohou ukrýt např. v metru, funkce velitele zásahu je neznámá. V souvislosti se zmíněným seznamem pro povolávání strážníků se také ukázalo, že někteří vedoucí pracovníci nejsou obeznámeni s pojmem KS. Stejně jako v jiném zaměstnání, je potřeba se zapracovat a získat zkušenosti, k nenadálé a nebezpečné situaci však může dojít hned první den služby a vysvětlení: „nevím, jsem tady nový...“ neobstojí. Proto se domnívám, že by již základní výuka měla být rozšířena alespoň o elementární znalosti krizového řízení. Jestliže kurs trvá 3 měsíce, pomíneme-li čas věnovaný praktickým dovednostem (fyzická příprava střelecký výcvik a taktika) – lze říci, že teoretická část činí cca 300 hodin. Stěžejní část by mělo pokrývat právo – od Ústavy a ústavních zákonů, přes ZOP, TZ, trestní a správní řád, speciální zákony, až po vyhlášky = 150 hodin. V dnešní době jsou OP silně orientovány na řešení dopravy, která přináší mnohá úskalí, přesto by stačilo 30 hodin, včetně praktických nácviků. Souboru dalších speciálních předmětů zůstává prostor 120 hodin. Z nich by určitým dílem čerpala aplikovaná psychologie, kriminalistika (ve smyslu zásad chování na místě činu, pochopení vznik a významu stop, včetně paměťových) a soubor IZS a ochrany obyvatelstva, jehož podíl by měl být nejvyšší. Psychologie je podstatnou stránkou práce strážníka, který je v každodenním kontaktu s lidmi, včetně vyhrocených situací, nedá se však zcela naučit. Již na základě přijetí ke sboru, lze u čekatele předpokládat, že má osobnostní kvality, míru empatie a komunikační techniky ovládá. Přesto je vhodné formou přednášek upozornit

na specifika policejní práce, na důležitost asertivního jednání, vzorce chování osob s psychickými odlišnostmi, vliv přítomnosti veřejnosti, potřeby obětí a přístup k nim nebo ke svědkům. Zde je vhodným doplňkem forma simulace konkrétních situací. Součástí by se měla stát také psychologie krizových situací: informace o chování lidí v ohrožení, v panice a strachu nucených opustit domov, techniky komunikace s nimi. Stejně jako zdůraznění nutnosti psychohygieny a možnost psychosociální pomoci. Na rozdíl od základních složek IZS nedisponuje OP organizovanou formou pomoci strážníkům, ačkoli se často setkávají s obdobnými situacemi.

Přísný kritik by mohl oponovat: „... jestliže to neumí, musí se vše učit, nejsou potřební...“. To by však bylo krátkozraké. Obdobně by se pak mohlo nahlížet na základy kriminalistiky. Nejsou vyučovány proto, aby strážník dělal „detektiva“, ale proto, aby se uměl chovat na místě činu, s nímž se s velkou pravděpodobností při hlídkové službě setká. Musí učinit první nezbytné kroky takovým způsobem, že policisté mohou zdárně pokračovat a následně přispět k jejich nerušené činnosti. Totéž, a možná důrazněji, platí pro základy ochrany obyvatelstva, protože okolní situace sama o sobě bude působit rušivě v mnoha dimenzích, zejména ve vědomí, že jsou ve větší míře ohroženy životy či zdraví lidí, které je možné nesprávným postupem ohrozit nebo zmařit opatření. Učí se všichni a měli by se učit potřebné. Ani u policie nejsou všichni příslušníci absolventy policejních škol, a také se detailněji nevěnují přípravě v této oblasti. Osoby, které veřejně působí, jsou v přímém kontaktu s občany, zvláště pohybují-li se mezi nimi, musí mít základní znalosti pro případy mimořádných událostí, musí umět předat relevantní informace a správně reagovat. Platit by to mělo i pro příslušné pracovníky na úřadech s přístupem veřejnosti, nejméně na úrovni znalostí bezpečnosti práce.

6.3.1 Navrhovaná osnova přípravy strážníků

- ❖ legislativní minimum: přehled ze zákona 239/2000 Sb. a okrajově též 240/2000 Sb., včetně souvisejících prováděcích předpisů; objasnění IZS, jeho složky a dokumentace, pojmy: ZaLP, věcná a osobní pomoc, velitel zásahu a jeho oprávnění. V rámci taktické např. přípravy příjezd na místo události;
- ❖ přehled povinností představitelů samosprávy, dle shora uvedených předpisů, včetně vyhlášky č. 281/2001 Sb., koordinační dohody;
- ❖ základní plánování – krizové (jen info), havarijní, povodňové plány, vnější havarijní plány, princip zóny havarijního plánování;
- ❖ praktické plnění úkolů ochrany obyvatelstva dle vyhlášky č. 380/2002 Sb;
- ❖ žádoucí chování obyvatelstva při konkrétní události, obsah evakuačního zavazadla a průběh evakuace (s využitím materiálů vytvořených HZS);
- ❖ základy požární ochrany;
- ❖ povodňová opatření dle stupňů povodňové aktivity, základní činnosti;
- ❖ základy chemické bezpečnosti se zaměřením na přepravu (označování vozidel, možnosti identifikace látky: UN kód, Kemmler kód);
- ❖ první pomoc.

Jedná se o souhrn základů, s tím, že některé části vyžadují podrobnější vzhled. Povinností je samostatně se vzdělávat, proto, pokud by jednotlivci měli zájem, mohou tento základ rozšířit. Rozhodnou se v okamžiku, kdy budou zařazeni na svoji pozici, do konkrétní lokality, a bude zřejmé, které z oblastí je vhodné znát. To již předpokládá osobní zainteresovanost a iniciativu. Aby takové osoby do sborů přicházely, zůstávaly anebo byly k samostatnému efektivnímu jednání motivovány, to je opět záležitostí personální politiky. Stejně jako výběr středního a vyššího managementu, který bude umět s podřízenými jednat, dobře je řídit, respektovat a přijímat podněty, využít jejich potenciál ve prospěch celku (nikoli vlastní).

Způsob zaučování zaučuje nováčky není metodicky stanoven. Někde jsou přístupy organizované krok za krokem, jinde se předpokládá, že vše zvládne sám. S každou další službou strážník získává zkušenosti a návyky, jistá pomoc je však na místě. Zvláště, je-li zařazen do neznámé části města nebo z něj vůbec nepochází. Je vhodné, aby si jako doplňující člen autohlídky udělal obrázek o celku, od zapracovaných strážníků zjistil specifika oblasti se zaměřením na problémové lokality a objekty hodné zvláštního zřetele. Později již v rámci pěších hlídek bude poznávat „rajón“ zblízka. MP HMP využívala tzv. karet úseku, kterými se strážník vybavil po ranním rozdělení, jednalo se de facto o výstřižky z map, ale do doby důkladného poznání OŘ svou službu plnily. Obdobnou pomůcku si lze představit se zaměřením na ochranu obyvatelstva. Ideální by byla interaktivní mapa MČ s fotografickými přílohami zachycujícími úkryty, evakuační střediska a trasy, zdroje ohrožení, místa s velkou koncentrací osob, školní a jiná zařízení pro děti a mládež, zdravotnická a sociální zařízení. Dále by měla umět zobrazit zónu havarijního plánování a veřejné údaje z plánů, kterými obec disponuje. Taková mapa by byla vytvořena ve spolupráci krizového pracoviště obce se zástupci složek IZS a OP. Dostupnost by byla omezena pro OS OP a její vedení. Proto je obsahem přílohy jednoduchý návrh možné podoby tištěné části mapy určené pro konkrétní okrsek, která by byla dostatečná pro prvotní seznámení s ním.

6.4 Možnosti samosprávy vůči OP

Mapy územního pokrytí ukazují, že ve všech krajích jsou OP zastoupeny poměrně rovnoměrně, což při využití dostupných prostředků v době KS, obtížněji již mimo něj, umožňuje výkon činnosti strážníků na většině území kraje. Krajský úřad uděluje souhlas s veřejnoprávní smlouvou uzavřenou mezi obcemi za účelem poskytnutí strážníků dle § 3a ZOP. Před využitím strážníků dle smlouvy §3b ZOP v době KS starosta obce informuje hejtmana. Orgány

kraje nemohou zasáhnout do oprávnění obce zřídit OP. Údaje o OP jsou poskytovány přímo MV. Nastává tak teoretická situace, že orgány kraje nemusí mít povědomí o všech OP na svém území. Vzhledem k tvorbě jednotlivých stupňů plánů a předávání informací HZS, je tato varianta spíše nereálná. Hejtman potřebné havarijní i krizové plány schvaluje. Dále řídí a kontroluje opatření prováděná obcemi ve všech fázích krize (přípravy až odstraňování následků); může převést výkon úkolů při KS na zmocněnce, pokud starosta obce tyto neplní. Tím může dojít k oddělení řízení OP a plnění opatření pro KS.

Na další úrovni územní samosprávy je podstatné, zda OP zřídila ORP nebo běžná obec, protože podle krizového zákona i zákona o IZS jsou upraveny povinnosti pro takové obce odlišně. Projevuje se výrazně v plánování, kdy je zpracováván krizový plán ORP a starosta ORP schvaluje vnější havarijní plány. Starosta a obecní úřad ORP jsou proto přímými účastníky procesu plánování. Obec jako orgán krizového řízení „pouze“ plní stanovené úkoly, včetně oblasti IZS přímo, neboť nejsou převedeny na HZS kraje, jako u vyšších územních celků. Významnými nástroji v oblasti ochrany obyvatelstva jsou jednotky dobrovolných hasičů, OP a zařízení civilní ochrany zřizované obcemi. V obou předpisech jsou zásadní položkou ustanovení o orgánech obce, neboť OP je za něj ve svém úvodním ustanovení ZOP označena. Stejně ji takto výslovně pojmenovává zákon o HMP, chaotickými úpravami zákona o obcích příslušná úprava zmizela, zde lze z obsahu § 102 odst. 2 písm. b) vyvodit, že OP je organizační složkou obce [18]. V tomto případě přichází v úvahu postup podle obecné zásady právní, kdy ustanovení speciální je nadřazeno obecnému. Potom by se obsah § 21 odst.1) krizového zákona a § 15 odst. 1) zákona o IZS zřetelně vztahoval také na ostatní OP, nejen na MP HMP:

„§ 21

(1) Starosta obce zajišťuje připravenost obce na řešení krizových situací; ostatní orgány obce se na této připravenosti podílejí.

§ 15

(1) Orgány obce zajišťují připravenost obce na mimořádné události a podílejí se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva.“ [19]

Pokud by tímto konstatováním práce začala, mohla být zároveň ukončena, protože tím je splněn cíl číslo 4 „potvrdit potenciál OP...“. Přesto se domnívám, že práce svůj smysl má, už proto, že objasňuje význam veškerých zákonných úprav, které nepostihují vše, nejsou neměnné ani imunní vůči chybám. Všechny její dílčí části směřují k praktické realizaci shora uvedených ustanovení.

6.4.1 Využití plánování, technické zajištění

Pokud v obci může dojít k povodni, zpracovává povodňové plány v souladu se zákonem č. 254/2001 Sb., vodní zákon. Tyto plány kladou důraz především na organizační část a činnost při jednotlivých stupních povodňové aktivity. Dalším typem plánu, který se na území obce může objevit, je plán krizové připravenosti určeného vzdělávacího zařízení podle vyhlášky č. 281/2000 Sb., provádějící krizový zákon. Plány jsou zpracovávány ve spolupráci s krajským a obecním úřadem. Na jejich základě určená vzdělávací zařízení vykonávají péči o žáky, pokud ji nemohou vykonávat rodiče v důsledku krizové situace. Již bylo zmíněno, že povinnost zpracovávat krizové plány končí na úrovni ORP (přenesená působnost státní správy). Není však zakázáno, aby si obce zpracovaly vlastní plány obdobného charakteru, případně do nich zahrnuly opatření havarijní připravenosti, plní-li úkoly z havarijního plánu kraje, ostatně HZS kraje jim za tím účelem předává výpisy. Rozsah úkolů starostů a obecního úřadu je široký, resp. se přímo dotýká obyvatel ve správním obvodu, proto by

zpracování plánu, který lze nazvat např. „Plán připravenosti obce na mimořádné události a krizové situace“ mohlo být vhodnou pomůckou reflektující skutečné možnosti obce: sumarizovat dostupné prostředky a síly, jimž stanoví konkrétní úkoly, včetně vzájemné spolupráce; určit složení a činnost krizového štábu, který je starosta oprávněn zřídit při přípravě na krizové situace a jejich řešení [§ 21 odst. 2 písm. a) krizového zákona], spojení na krizový štáb ORP, informaci o zdrojích ohrožení a přijatých opatřeních, informace o způsobu provádění úkolů ochrany obyvatelstva atd. Tímto způsobem může obec, pokud plán zveřejní např. na svém webu nebo jiným místně obvyklým způsobem, vyřešit informovanost svých obyvatel, přispět tak k jejich vlastní připravenosti a umožnit jim aktivní zapojení do záležitostí bezpečnosti obce. Naléhavost potřeby takového plánu je dána reálnými hrozbami, ochotou a schopnostmi vedení či organizačních složek obce. Nelze však pominout fakt, že s kvalitně zpracovaným dokumentem, pravidelně aktualizovaným, s nímž jsou navíc seznámeni občané, případně již prokázal svou účinnost, lze snáze překlenout změny ve vedení obce a zachovat kontinuitu připravených opatření a postupů. Žádná z dílčích částí nesmí být v rozporu s ostatními (vyššími) havarijními a krizovými plány. Při vytváření je možné částečně postupovat v souladu s Metodikou MV-76085-1/PO-OKR-2011. Totéž platí při zřizování krizového štábu, kdy se přiměřeně využijí ustanovení § 12 a § 13 Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., kterým se provádí krizový zákon, a také Směrnice MV č. j. MV-117572-2/PO-OKR-2011, kterou se stanoví jednotná pravidla organizačního uspořádání krizového štábu kraje, krizového štábu ORP a krizového štábu obce. Příklad takového plánu je dostupný např. na webu obce Valašská Polanka [46].

Vhodnou pomůckou pro starosty shrnující některá základní témata pro řešení bezpečnosti obce je „Příručka pro školení starostů“ [43], která podrobněji rozpracovává jednotky sboru dobrovolných hasičů obce, obsahuje výňatky ze zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, shrnuje jejich kategorizaci, vnitřní

organizaci a techniku. Právě s těmito jednotkami by OP měly úzce spolupracovat při plnění úkolů ochrany obyvatelstva, včetně preventivního a přípravného působení. Konkrétní podoba může být projednána při běžných poradách či setkáních organizovaných obcí a prověřována cestou společných cvičení. Mělo by být zkoordinováno jejich technické vybavení podle potřeb území. Např. OP nepotřebuje člun, pokud je v obvodu minimum vodních toků či ploch a disponují jím hasiči, pokud však charakter území a personální zajištění umožňuje tento prostředek využít, pak jím může obec vybavit také OP. Další rozhodování o technickém vybavení závisí na zvážení mnoha okolností. Pokud OP zajišťuje hlídkovou činnost i v jiné obci, může disponovat větším automobilem, který jí poskytne zázemí. Zároveň může být využit pro potřeby krizového štábu v terénu nebo pro evakuaci. Vozidla mohou být vybavena základním materiálem pro řešení drobných závad. Jiné náčiní lze uskladnit tak, aby bylo dostupné pro více složek. Jako efektivní se již prokázalo vybavení autohlídek AED pro poskytnutí první pomoci při kolapsu. Podle potřeby a míry uplatnitelnosti vytvořit pozici psouvoda nebo podmínky pro fungování svozu uhynulých zvířat. Po konzultaci s PČR a OP může být zvažován kamerový systém, napojení některých subjektů na PCO. Technické a komunikační prostředky mohou být alespoň rámcově rovněž součástí plánů.

6.4.2 Konkrétní možné úkoly pro OP

Při stanovení úkolů a spolupráce OP s dalšími subjekty je nutné vycházet z potřeb dané obce, analýzy jejího ohrožení a rozložení sil. V průběhu práce, v kapitole o MP HMP, již bylo zmíněno několik konkrétních činností, které MP vykonávala. Níže je uveden přehled možných úkolů, které lze zadat strážníkům v kterékoli fázi, počínaje prevencí. Není rozlišeno, který předpis by je stanovil, ani typ obce, kde přichází v úvahu. Pravděpodobně ani nebude úplný a konečný. Některé činnosti předpokládají spolupráci s dalšími subjekty. Vedení obce může požadovat zpětnou vazbu ohledně jejich plnění a stanovit formu:

pravidelné zprávy, a to z jednotlivých dílčích částí (okrsků, obvodů) i celkové, statistiky činnosti atp. Vhodné je také pravidelné setkávání a zhodnocení spolupráce, pokud je to možné, tak i s řadovými strážníky. Jakýkoli způsob je prospěšný zejména tam, kde neprobíhá každodenní kontakt OP a vedení obce.

- ❖ Průběžné monitorování míst, kde hrozí vznik nebezpečí, zhoršení situace nebo zmaření opatření a při zjištění skutečností, které nelze řešit vlastními silami na místě, požadovat nápravu a oznamovat na příslušná místa, resp. obci: okolí vodních toků a jejich součástí, funkčnost mostů, lávek, stavy hrází, vodočetných latí a stanic (přiměřeně lze vztáhnout na okolí vodních děl a hasičské nádrže); bezpečnost proti požárům; vnější okolí zájmových objektů: průmyslových závodů, skládek odpadu, skladů, zemědělských provozních budov, zařízení civilní ochrany, stálých úkrytů, sídla složek IZS a ostatních záchranných jednotek, viditelný stav koncových prvků JVVŠ, průjezdnost příjezdových komunikací či evakuačních tras.
- ❖ Přednášky zaměřené na prevenci. OP běžně provádí osvětu zaměřenou na každodenní situace, bezpečnost silničního provozu a ochranu před dopady kriminality. Je možné ji ve spolupráci s hasiči či zdravotníky rozšířit na ochranu obyvatelstva a mimořádné události a prezentovat ve školách, školkách, domovech pro seniory a zaplnit mezery v připravenosti obyvatel. Vhodným doplňkem jsou předváděcí akce u příležitosti jiných sportovních či kulturních podniků.
- ❖ Uzávěry komunikací pro zamezení přístupu veřejnosti k místu zásahu a pro příjezd složek IZS nebo míst, do nichž byl zakázán přístup z bezpečnostních důvodů (lesy, parky, okolí vodních toků). Totéž opatření v evakuovaných lokalitách, kromě zábrany vstupu je nutné zajistit veřejný pořádek a zabezpečit ochranu majetku. Zde je vhodné vytvořit smíšené hlídky OP a PČR kvůli okamžitému předání pachatele trestného činu. Případně jednotlivé samostatné hlídky rozmístit tak, aby byly v dosahu.

- ❖ Obdobné zajištění míst pro příjem, skladování a výdej humanitární pomoci, výkon prací potřebných pro její využití (skládka, třídění, stavění stanů, rozdělování materiálu, evidence) anebo její distribuce do vzdálenějších oblastí či osobám, které nebyly evakuovány, ale dostaly se do tíživé situace.
- ❖ Hlídkování na vodních tocích, vodních plochách a přilehlých místech.
- ❖ Regulace dopravy. V případě, že dojde k vjezdu do míst, kam to není dovoleno opatřením (standardně ano), může nastat problém s oprávněním strážníka zastavit vozidlo. Je možné vyřešit operativním umístěním přenosných dopravních značek (správce komunikace) anebo společnými hlídkami OP a PČR.
- ❖ Zajištění náhradního či doplňkového způsobu varování a předávání informací občanům. Zprostředkování spojení a krizové komunikace v terénu i cestou OS. Kooperace s krizovým štábem a občany shromážděnými na bezpečnějším místě, předávání pravdivých, ale přiměřených informací o průběhu a následcích události, o prováděných a plánovaných opatřeních.
- ❖ Logistické zajištění krizového štábu, svoz potřebných odborníků.
- ❖ Provádění evakuace vlastními silami a prostředky nebo jako pomocná součást: určení míst, kde se mohou nalézat osoby, popis přístupových cest.
- ❖ Poskytnutí pomoci lehce raněným, po dohodě s vedoucím lékařem. Jiná činnost na místě hromadného neštěstí: přemístění osob mezi stanovišti, předávání posádce zdravotnické záchranné služby, pomoc s evidencí osob, kontaktování příbuzných. Vždy podle rozhodnutí velitele zásahu.
- ❖ Likvidace překážek na pozemních komunikacích nebo v místech, kde mohou ohrožovat chodce; odstranění ohrožujících předmětů na vodě, pokud je to možné bez vlastního ohrožení; monitorování situace na vodním toku a jeho náhlé změny (objemné předměty unášené proudem zjistit s předstihem a poznaček předat na místo, kde může být provedeno vyzvednutí); stav kanalizace; usměrňování dobrovolníků; dohled či přímá

pomoc při výstavbě protipovodňových zábran, plnění pytlů a stavba hrází; zabránění rozšíření požáru před příjezdem jednotek hasičů; součinnost při pátrání po osobách v terénu i v sutinách; využití kynologů-záchranářů nebo proškolených lezců; svoz uhynulých zvířat; pomoc chovatelům hospodářských zvířat. Monitoring ve fázi zmírňování situace. Činnosti při obnově území, bližší kontakt s občany, zjišťování jejich potřeb, cestou vedení obce zajistit zprostředkování pomoci.

6.5 Vnější okolnosti

Kromě samotné obce rozhodující působí na OP další vnější okolnosti, které mohou mít vliv na její fungování. Obvykle nejsou ovlivnitelné, některé je možné pouze zmírnit vhodným přizpůsobením aktuálnímu stavu. Protože je zajišťování bezpečnosti systémem spolupráce, vazeb, odpovědnosti a dělby úkolů, je nezbytná účelná spolupráce všech jeho prvků. Část zajišťuje obec, zejména ve vztahu k vyšším celkům, část může vlastní aktivitou obstarat vedení OP i samotní strážníci.

Největším zásahem mohou být rozdílné politické zájmy a s tím související změny v legislativě. V nich často vznikají nesrovnalosti i za běžného stavu, jak bylo naznačeno u zákona o obcích. Také nejednotnost pojmů bývá zavádějící (tzv. kompetenční zákon upravuje „ministerstva a další ústřední orgány státní správy“, krizový zákon používá „jiné ústřední správní úřady“). Nejasnosti vznikají i příliš častými změnami, kdy by již byla vhodnější úplná změna zákona, protože bývají opomenuty odkazy z jiných předpisů. Pro ilustraci, jaký dopad může mít neodborný proces, jsou využity příklady z oblasti OP: novelizace přestupkového zákona v minulosti přinesla změny ve výčtu přestupků na úseku ochrany před alkoholismem..., současně však nebyla přesunuta jednotlivá taxativní vymezení jednání, která jsou strážníci oprávněni řešit v blokovém řízení. Došlo tak k paradoxní situaci, kdy bylo možné uložit

pokutu za pěstování rostlin s obsahem omamných látek, ale nikoli za nedovolený prodej cigaret. Stejně opomenutí se objevilo u řešení nedovoleného stání na parkovišti vyhrazeném pro „invalidy“. Společensky se jistě nejedná o nepřekonatelné překážky, ale pokud by k podobným omylům došlo u bezpečnostních předpisů, následky již mohou být citelné. Pozornost by měla být věnována spíše tvorbě nových chybějících předpisů nebo sjednocení totožných oblastí, aby nemusely být dohledávány v několika zákonech a prováděcích vyhláškách, jako je tomu u jednotlivých havarijních plánů. Chybí některé předpisy upravující záchranné služby, námětem k odborné diskuzi je varianta úpravy ochrany obyvatelstva, resp. civilní ochrany formou zákona, nikoli „jen“ vyhláškou.

V souvislosti s OP je oblíbenou činností zákonodárců v pravidelných intervalech diskutovat o oprávněných strážnících, obvykle příliš = odebrat. Zveřejní se vzrušené debaty o duplicitě činností, odklonu strážníků od místních záležitostí veřejného pořádku (s tím osobně souhlasím, nikoli již s pohnutkami, které k tomu konkrétní navrhovatele vedou), aby byl nakonec téměř v tichosti Poslaneckou sněmovnou ČR schválen návrh tzv. změnového zákona vydaného v souvislosti se změnou zákona o přestupcích (od 1. 7. 2017 nový předpis 250/2016 Sb.). Tento návrh označený jako Sněmovní tisk 929 byl 9. 5. 2017 postoupen Senátu ČR jako tisk 125/0. Text schváleného návrhu zákona je zveřejněn [47]. Změna zákona o provozu na pozemních komunikacích opravňuje OP blokově řešit přestupky již dříve „odebrané“ (jízda na červenou) a přidává další: držení telefonního přístroje (přijatelné), vjezd na železniční přejezd v době zákazu, ohrožení chodce (obě diskutabilní) a naprosto nepochopitelně: nedovolená jednání v provozu na dálnici – otáčení, jízdu v protisměru, couvání. Nelze se ubránit dotazům, co bylo důvodem a je cílem této změny. Nekoncepční změny a zásadní obraty v legislativním procesu jsou proto okolností, která může významně ovlivňovat jak chod OP, tak i dalších

subjektů. Samospráva a odborná veřejnost může v tomto ohledu včas apelovat na zákonodárce a vyvíjet snahy k nápravě, pokud bude se záměry obeznámena.

Poslední položkou jsou rovněž pravidelné debaty o rušení OP. To v současnosti považuji za nevhodné a nereálné – znamenalo by to odebrat obcím prostředek k zajišťování bezpečí, do nějž investovaly nemalé prostředky, a který může být využit v mnoha oblastech, jak bylo poukázáno v této práci. Opakovaně se také vrací úvahy o vytvoření tzv. metropolitní policie na území HMP. Ačkoli s některými argumenty lze souhlasit (rozdělení činností v rámci jednoho sboru, přenesení administrativy na jedno místo a ve výsledku více policistů v ulicích), zůstává mnoho závažných překážek, mj. řízení takové policie, její financování, služební versus zaměstnanecký poměr, systém vzdělávání. Muselo by dojít k rozsáhlým změnám legislativy; reorganizace a sjednocení výstroje, informační a komunikační techniky, dopravních prostředků by představovalo neúměrnou finanční zátěž. Těžko si představit, jak by vypadalo překlenovací období. Negativa, dle mého mínění, převažují nad nejistými pozitivy. Zvláště když obce mají možnost úpravy koordinace záležitostí veřejného pořádku s PČR a OP je v našich podmínkách upravena na solidní úrovni. Míněno oproti komunálním sborům v jiných státech Evropy, včetně našich sousedů. Pro zajímavost je níže uvedená stručná charakteristika některých systémů:

Rakousko: v roce 2005 vznikla jednotná spolková policie, která sloučila spolkové bezpečnostní stráž (ve 14 městech), četnictvo (ve zbytku) a další osoby spadající pod spolkové MV, např. kriminalistické úředníky. Spolková ústava a zákon o bezpečnostní policii dávají obcím právo zřídit vlastní bezpečnostní sbor, to nepřísluší statutárním obcím, kde působila spolková bezpečnostní stráž (Vídeň). Sbory, někde i jednočlenné (Gmünd) provozuje 48 menších měst v 6 spolkových zemích. Ve 3 neexistují vůbec. Celkem v nich

působí necelých 400 strážníků (stav v r. 2010). Liší se i jednotlivé názvy: „městské policejní sbory“, „policie místních událostí“, „místní dopravní policie“, „místní policie tržišť“. Uniformy jsou na první pohled odlišné od spolkové policie, vozidla téměř totožná. Některé obce řeší situaci najímáním soukromých bezpečnostních služeb, např. pro měření rychlosti vozidel, to s sebou nese možné soudní spory. Zřetelná nejednotnost je pro občany a zvláště návštěvníky matoucí. [48] [36, časopis Pražský strážník, č. 4/2012, str. 22 - 23]

Německo: Panuje zde obdobná situace. Sbory OP existovaly do 70. let 20. století, poté byly zrušeny, ještě v 90. letech začala jejich obnova, protože zemské policejní sbory nebyly dostatečně akceschopné. Jedná se o různá uskupení: uniformovaná i civilní, ozbrojená i nezbrojená, rovněž různých názvů. Zabývají se zejména vymáháním plnění vyhlášek. Každá spolková země je oprávněna vydat vlastní normu, diametrálně odlišné jsou požadavky na uchazeče. [36, časopis Pražský strážník, č. 1/2013, str. 10-13]

Portugalsko: Zcela specifické působení. Národní sdružení obecních policí je zaměřené zejména na stávky. Není jasné, kolik strážníků působí v 33 OP (v roce 2009 se stávky účastnilo 479 osob, což mělo činit 70% zaměstnanců), navíc obce označují nápisem OP i personál, který v nich zařazen není. Více se uplatňuje Policie pro veřejnou bezpečnost (ve městech) a Republiková národní garda (venkov, de facto vojáci vykonávající policejní i hasičskou činnost). [36, časopis Pražský strážník, č. 11/2013, str. 20-23]

Slovinsko: Ačkoli zde OP vznikaly již na přelomu tisíciletí a právně ošetřeny byly až ex post (aktuálně platný zákon 139/2006 „o občanském redarstvu“, který upravuje pravomoci obcí, MV a inspekce MV v oblasti městských policistů), lze říci, že jsou oproti dříve uvedeným na úrovni srovnatelné s ČR. Obdobně mají prováděcími nařízeními upraveny jednotné uniformy, označení vozidel, požadavky na odbornou způsobilost. Přípravu zajišťuje Policejní akademie generálního ředitelství. Kurzu se může zúčastnit pouze osoba, kterou přihlásí obecní zastupitelstvo, úspěšným účastníkům je

vystavován certifikát (někdy jen polovině). V rámci výkonu činností existují dvě úrovně: strážník = v terénu a inspektor, obvykle vysokoškolsky vzdělaný, působí na základně, řeší agendu a zajišťuje komunikaci s veřejností. Zákon o policii upravuje společné akce policistů a strážníků. Sbor není ozbrojen, vykonává obdobné činnosti jako strážníci v ČR. [49][36, časopis Pražský strážník, č. 4/2014, str. 20-23]

7 ZÁVĚR

Již bylo potvrzeno, že byl splněn první cíl: popsat komplexně veškeré aspekty fungování OP. Nutno dodat, že mezi ně nepatřila ekonomická stránka. Vzhledem k tomu, že zřizovatelem je obec, je také tím, kdo OP financuje. Část prostředků je do obecního rozpočtu vrácena formou vybraných sankcí, nejedná se však o návratnou investici, jako ostatně u jakékoli bezpečnostní či záchranné složky. Jedná se o zásadní stránku, k níž obec přihlíží při rozhodnutí, zda zřídit, uchovat či zrušit OP. K tématu práce to není relevantní, její obsah však může ovlivnit náhled na (ne)potřebnost komunálního sboru. V průběhu zpracování výsledků a v diskuzi došlo ke splnění ostatních cílů. Tzn., že byly zhodnoceny možnosti a cesty ke zlepšení stavu, zejména příležitosti samosprávy v rozsahu zákonných zmocnění i v jejich praktickém provedení. Podařilo se vyhledat slabé stránky uvnitř organizace a přiřadit k nim formy zlepšení. Závěrem je vhodné konstatovat, že byl naplněn hlavní cíl: rozborem silných stránek, které lze rozšířit posílením slabších a zlepšením činnosti vnějšího prostředí, bylo potvrzeno, že OP má potenciál v oblasti ochrany obyvatelstva a k podpoře IZS. Je k tomu dostatečně vybavena legislativně i materiálně. Ačkoli se nejedná o centrálně řízenou organizaci, je možné dostupnými prostředky z oblasti plánování a fundovaným využitím právních předpisů ovlivnit chod OP a úspěšně ji zakomponovat do místního systému zajišťování bezpečnosti. Jednotlivé úkoly možná působí jako marginální, ale svou efektivitou (zapříčiněnou okamžitým plněním strážníky přítomnými v terénu) a celkovým rozsahem využitelnosti, jsou v součtu podstatné a neopomenutelné. Představitelé obcí i základní složky IZS tak mohou i s pomocí OP plnit náročné úkoly stanovené nejen souborem krizových zákonů, a naplnit základního pravidla systému bezpečnosti: nesmí být opomenut nikdo, kdo může pomoci.

8 SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Zkratka	Její význam
COS	Centrální operační středisko
ČSÚ	Český statistický úřad
HMP	Hlavní město Praha
HOPKS	Hospodářská opatření pro krizové stavy
HZS	Hasičský záchranný sbor
IZS	Integrovaný záchranný systém
JSVV	Jednotný systém varování a vyrozumění
KS	Krizový stav
MČ	Městská část
MP	Městská policie
MV	Ministerstvo vnitra
OP	Obecní policie
OPIS IZS	Operační a informační středisko IZS
ORP	Obec s rozšířenou působností
OŘ	Obvodní ředitelství
OS	Operační středisko
PCO	Pult centralizované ochrany
PČR	Policie České republiky
SDH	Sbor dobrovolných hasičů
STČ	Soubor typových činností
TZ	Trestní zákoník
ZaLP	Záchranné a likvidační práce
ZBS	Záchranný bezpečnostní systém
ZOP	Zákon o obecní policii
ZZS	Zdravotnická záchranná služba

9 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. BALABÁN, Miloš a kol. *Bezpečnostní systém ČR: problémy a výzvy*. Vydání první. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2015. 310 s. ISBN 978-80-246-3150-9.
2. GRASSEOVÁ, Monika, Radek DUBEC a David ŘEHÁK. *Analýza v rukou manažera: 33 nejpoužívanějších metod strategického řízení*. Brno: Computer Press, 2010. ISBN 978-80-251-2621-9.
3. GRASSEOVÁ, Monika. *Využití SWOT analýzy pro dlouhodobé plánování*. Obrana a strategie, 2006. roč. 6. č. 2. ISSN 1214-6463, s. 48-55.
4. KOVAŘÍK, Jaroslav a SMETANA, Marek. *Základy civilní ochrany*. 1. vyd. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství, 2006. 147 s. ISBN 80-86634-85-X.
5. KRATOCHVÍLOVÁ, Danuše. *Ochrana obyvatelstva*. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství, 2005. ISBN 80-86634-70-1.
6. MACEK, Pavel a UHLÍŘ, Lubomír. *Dějiny obecních policí I.: (jejich odraz v heraldice)*. Praha: Police History, 2004. 216 s. ISBN 80-86477-26-6.
7. MIKA, Otakar J., ZAHRADNÍČEK, Pavel a ZEMAN, Miloš. *Ochrana obyvatelstva: malé kompendium ochrany obyvatelstva*. Jihlava: Vysoká škola polytechnická, 2012. ISBN 978-80-87035-67-2.
8. PROCHÁZKOVÁ, Dana. *Bezpečnost a krizové řízení*. Praha: Police history, 2006. 256 s. ISBN 80-86477-35-5.
9. SKALSKÁ, Květoslava, HANUŠKA, Zdeněk a DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana: modul I*. Vyd. 1. Praha: MV - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, 2010. 55, 44 s. ISBN 978-80-86640-36-5.
10. ŠAFR, Gustav ed. *Ochrana obyvatelstva v případě krizových situací a mimořádných událostí nevojenského charakteru I*. Brno: Tribun EU, 2014. 151 s. ISBN 978-80-263-0721-1

11. ŠÍN, Robin et al. *Medicína katastrof*. Praha: Galén, 2017. 351 s. ISBN 978-80-7492-295-4.
12. VETEŠNÍK, Pavel, CHAUER, Ivo, a ZÍDKA, Aleš. *Obecní policie*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-463-3.
13. VÍŠEK, Jiří. *Organizace záchranných činností v České republice*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského, 2012. 176 s. ISBN 978-80-7452-028-0.
14. Kolektiv autorů. *Ochrana obyvatelstva a krizové řízení: skripta*. Ministerstvo vnitra - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR, Praha 2015. ISBN 978-80-86466-62-0.

Práce, sborníky, zákony

15. KUDRNOVÁ, Barbora. *Systém krizového řízení a ochrana obyvatel ČR při nevojenských krizových situacích a mimořádných událostech*. Praha, 2014. Bakalářská práce. 115 s. Univerzita Jana Amose Komenského Praha. Vedoucí práce Ing. Michaela Melicharová.
16. MIKA, Otakar J. *Projekt „Kdo je kdo“ v ochraně obyvatelstva v České republice*. Příspěvek projektu: Problémy bezpečnosti 21. století a ochrana obyvatelstva. Univerzita Palackého v Olomouci. 2013
<http://www.ochranaobyvatelstva.upol.cz/index.php/materialy-ke-stazeni/dokumenty/viewcategory/5-doc-ing-otakar-mika-csc>
17. RALBOVSKÁ, Rebeka, a LIBERKO, Marián ed. *Sborník mezinárodní konference „ochrana obyvatelstva a krizové řízení“ část 1*. Praha: MANUS, 2011. 284 s. ISBN 978-80-86571-12-6. Dostupné také z:
<http://www.fbmi.cvut.cz/files/nodes/2253/public/SBORNIK%20-%20KONFERENCE%20AWHP%202011.pdf>.
18. *Obce, kraje, hl. m. Praha: velké změny zákona o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze od 1. 7. 2016; Úředníci obcí a krajů; Obecní policie: redakční uzávěrka 11. 4.*

- 2016 : ÚZ-Úplné Znění č. 1134. Ostrava: Sagit, 2016. ÚZ. ISBN 978-80-7488-165-7.
19. *Krizové zákony: krizový zákon, integrovaný záchranný systém, hospodářská opatření pro krizové stavy, obnova území; Hasičský záchranný sbor ; Požární ochrana : zákony, nařízení vlády, vyhlášky : redakční uzávěrka 14. 12. 2015.* Ostrava: Sagit, 2016. ÚZ. ISBN 978-80-7488-135-0.
 20. ČESKO. § 37 zákona č. 367/1990 Sb., ČNR o obcích (obecní zřízení). In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 13. 3. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-367/zneni-0#p37>
 21. ČESKO. § 1 odst. 5 zákona č. 553/1991 Sb., ČNR o obecní policii. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 13. 3. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-553/zneni-0#p1-5>
 22. Sněmovní tisk 681/0, část č. 1/6. Novela zákona o obecní policii [online]. © 1995-2016, Parlament České republiky, Kancelář Poslanecké sněmovny [cit. 13. 3. 2017]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=681&CT1=0>
 23. ČESKO. § 3b a §3c odst. 1 zákona č. 553/1991 Sb., ČNR o obecní policii. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 13. 3. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-553/zneni-20090101#p3b-3c>
 24. ČESKO. fragment #f1395454 zákona č. 553/1991 Sb., ČNR o obecní policii - znění od 31. 5. 2017. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 17. 4. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-553/zneni-20170531#f1395454>
 25. ČESKO. § 6, § 7, § 8 zákona č. 553/1991 Sb., ČNR o obecní policii - znění od 1. 1. 2017. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 17. 4. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-553/zneni-20170101#p6>
 26. ČESKO. fragment #f3918477 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník - znění od 18. 3. 2017. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 22.

4. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2009-40/zneni-20170318#f3918477>
27. ČESKO. fragment #f5848950 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich - znění od 1. 7. 2017. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 22. 4. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-250/zneni-20170701#f5848950>
28. SLOVENSKO. § 8 odst. 1 a § 9 odst. 1 zákona č. 129/2002 Z.z., o integrovanom záchrannom systéme. In: *Zákony pre ľudí.sk* [online]. © S.EPI s.r.o. 2010-2017 [cit. 16. 4. 2017]. Dostupné z: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-129>
29. ČESKO. § 16 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky - znění od 1. 1. 2017. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 26. 4. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2008-273/zneni-20170101#p16>

Internet, ostatní

30. Moduly - studijní texty k problematice bezpečnosti [online]. © 2017 Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 13. 3. 2017] Dostupné také z: <http://www.hzscr.cz/clanek/moduly-studijni-texty-k-problematice-bezpecnosti.aspx>
31. *Reakce na chemický útok v metru STČ 13/IZS. Č.j.: MV-76329/PO-IZS-2011.* Praha 2013. Dokumentace IZS, přehled typových činností. Aktualizováno 13. 2. 2017 [online]. © 2017 Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR. [cit. 13. 3. 2017]. Dostupné z (chráněné zobrazení): <http://www.hzscr.cz/clanek/dokumentace-izs-587832.aspx>
32. ZÁMEK, David. *Prevence a odhalování kriminality* [přednáška]. Kladno: ČVUT v Praze, 4. března 2016.

33. *Zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku v působnosti obce soukromými bezpečnostními službami - stanovisko Ministerstva vnitra, odboru bezpečnostní politiky.* [online]. © 2017 Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 26. 4. 2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zabezpecovani-mistnich-zalezitosti-verejneho-poradku-v-pusobnosti-obce-soukromymi-bezpecnostnimi-sluzbami-stanovisko-ministerstva-vnitra-odboru-bezpecnostni-politiky.aspx>
34. *Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 168/1991 Sb.* [online, vid. 26. 4. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1991-168/zneni-19900814#f1353825>
35. *Vyhláška hl. m. Prahy č. 5/1992 Sb. HMP, o zřízení Městské policie hlavního města Prahy.* [online]. Magistrát Hlavního města Prahy © 2017. [cit. 11. 1. 2017]. Dostupné z: http://www.praha.eu/jnp/cz/test/vyhledavani_v_pravnich_predpisech/rok-1992-vyhlaska_cislo_5_ze_dne_26_03_1992.html
36. <http://www.mppraha.cz/>
37. <https://www.vlada.cz/cz/ppov/brs/dokumenty/vyznamne-dokumenty-v-oblasti-bezpecnosti-ceske-republiky-18963/>
38. *Záchranný bezpečnostní systém. 3. listopadu 2009* [online]. Magistrát Hlavního města Prahy © 2017 [cit. 10. 1. 2017]. Dostupné z: http://www.praha.eu/jnp/cz/o_meste/zivot_v_praze/bezpecnost/zachranny_bezpecnostni_system/index.html
39. <http://www.vlastnicesta.cz/clanky/metodika-zpracovani-analyzy-swot-pro-organy-ver/>
40. *Obecní policie. Informace týkající se obecních a městských policií* [online]. Ministerstvo vnitra České republiky © 2017 [cit. 10. 3. 2017]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obecni-policie-652273.aspx>

41. KORVINY, Petr. *Teoretické základy vícekritériálního rozhodování - teoretická část dizertační práce*. [cit. 5.5. 2017, s.23 - 24]. Dostupné z:
http://korviny.cz/mca7/soubory/teorie_mca.pdf
42. *Zpráva o stavu ochrany obyvatelstva v České republice 2015*.
<http://www.hzscr.cz/clanek/ochrana-obyvatelstva-v-ceske-republice.aspx>
43. Ministerstvo vnitra - generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR © Praha 2016. *Příručka pro školení starostů 2011*. [online]. Portál krizového řízení JmK. [cit. 11. 1. 2017]. Dostupné z:
<http://krizport.firebrno.cz/dokumenty/prirucka-pro-skoleni-starostu-2011-grhzs-2011>
44. <http://mpp.praha.eu/app/map/VykresyUP/>
45. Český statistický úřad. *Malý lexikon obcí České republiky – 2016*. Zveřejněno 15. 12. 2016 [online]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/maly-lexikon-obci-ceske-republiky-2016>
46. <http://www.valasskapolanka.cz/?q=node/1038>
47. <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=929>
48. <http://www.ipa.at/ipaplus/Stadtpolizei.htm>
49. http://www.mnz.gov.si/si/mnz_za_vas/obcinsko_redarstvo/

10 SEZNAM POUŽITÝCH OBRÁZKŮ

Obrázek 1 Povodně 2002. Zdroj: Archiv MP HMP.....	11
Obrázek 2 Rozdělení evakuace dle různých kritérií. Zdroj: [4].	35
Obrázek 3 Zdroj: Archiv MP HMP.	44
Obrázek 4 Zdroj: Archiv MP Praha.	44
Obrázek 5 Organizační struktura MP HMP. Zdroj: [36].....	46
Obrázek 6 Prověřovací cvičení 2012. Zdroj: časopis Pražský strážník č. 9/2012 [36].....	48
Obrázek 7 Ilustrace SWOT analýzy [39].....	53
Obrázek 8 Počty OP v jednotlivých krajích, vyjma HMP. Vlastní, data [40].....	56
Obrázek 9 graf HMP.....	57
Obrázek 10 graf Moravskoslezský kraj.....	57
Obrázek 11 graf Jihomoravský kraj.....	57
Obrázek 12 graf Ústecký kraj.....	57
Obrázek 13 graf Středočeský kraj.....	57
Obrázek 14 graf Olomoucký kraj.....	57
Obrázek 15 graf Plzeňský kraj.....	58
Obrázek 16 graf Jihočeský kraj.....	58
Obrázek 17 graf Královéhradecký kraj.....	58
Obrázek 18 graf Zlínský kraj.....	58
Obrázek 19 graf Pardubický kraj.....	58
Obrázek 20 graf Liberecký kraj.....	58
Obrázek 21 graf Karlovarský kraj.....	59
Obrázek 22 graf kraj Vysočina	59
Obrázek 23 Vývoj počtu strážníků v letech 2010-2016, celá ČR.....	59
Obrázek 24 Kvadranty SWOT. Vlastní.	61

11 SEZNAM POUŽITÝCH TABULEK

Tabulka 1 Přehled TČ IZS s úkoly pro OP. Vlastní zpracování podle Přehledu dokumentace IZS [31].....	30
Tabulka 2 Některé ze zásahů kynologů MP HMP.....	44
Tabulka 3 Sumarizace dat o OP v ČR v letech 2010 až 201. Vlastní, data [40]...	55
Tabulka 4 Okolnosti vně organizace - PESTLE analýza. Vlastní.	60
Tabulka 5 Výsledky párového posouzení metodou Fullerova trojúhelníku.....	69
Tabulka 6 Strážníci + čekatelé dle věkových skupin.....	75

12 SEZNAM PŘÍLOH

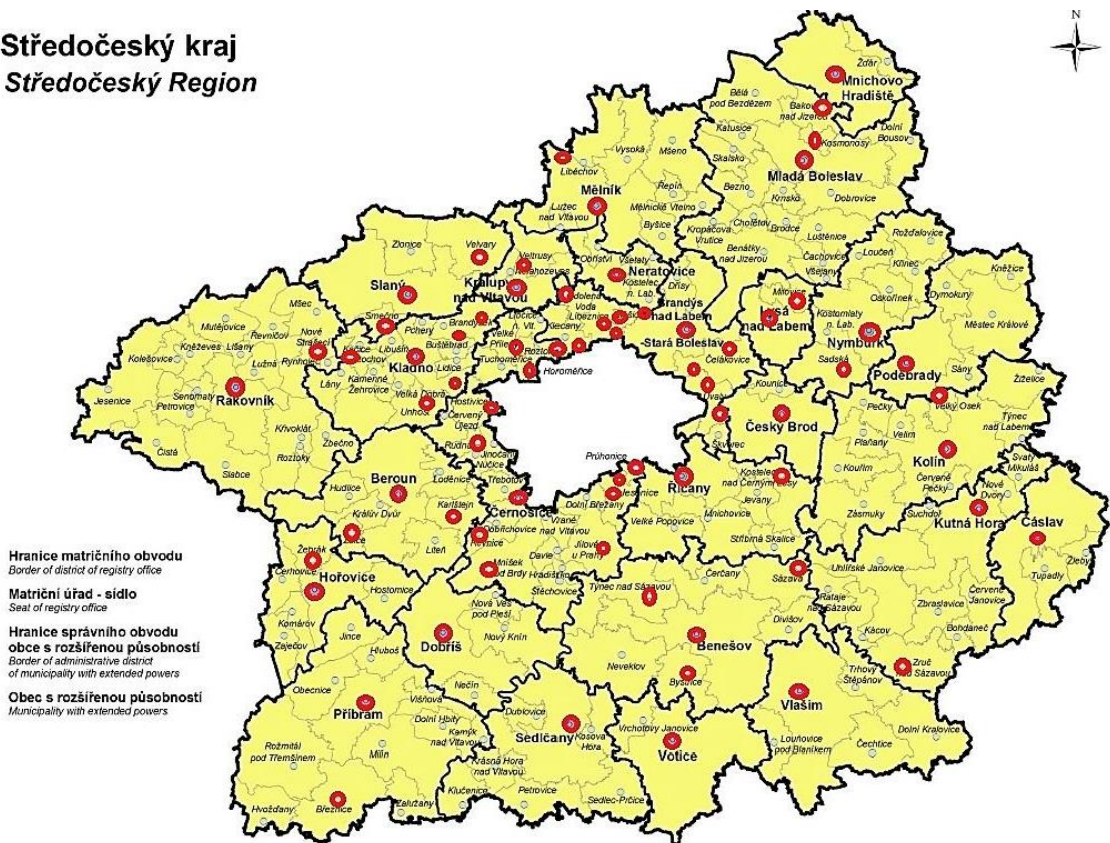
Příloha 1: Rozmístění OP v jednotlivých krajích	I
Příloha 2: Párové posouzení – Fullerův trojúhelník.....	IX
Příloha 3: Vzor karty úseku v Praze 14	X

Příloha 1: Rozmístění OP v jednotlivých krajích

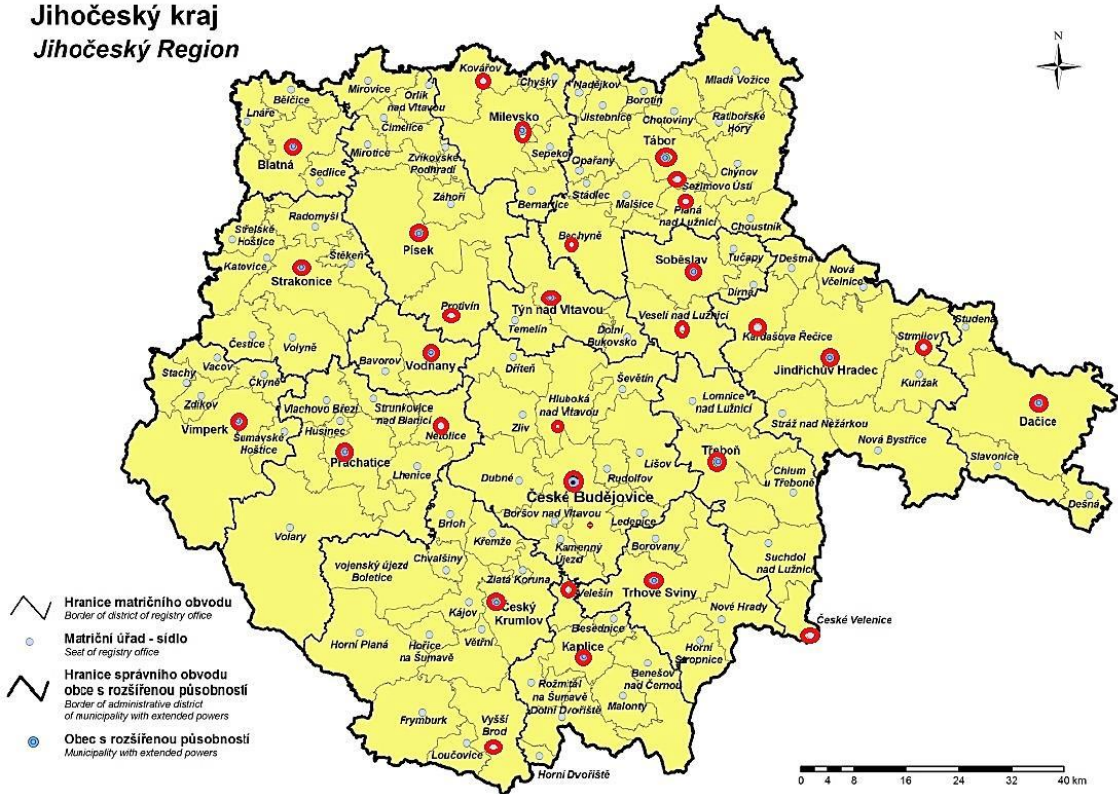


Středočeský kraj

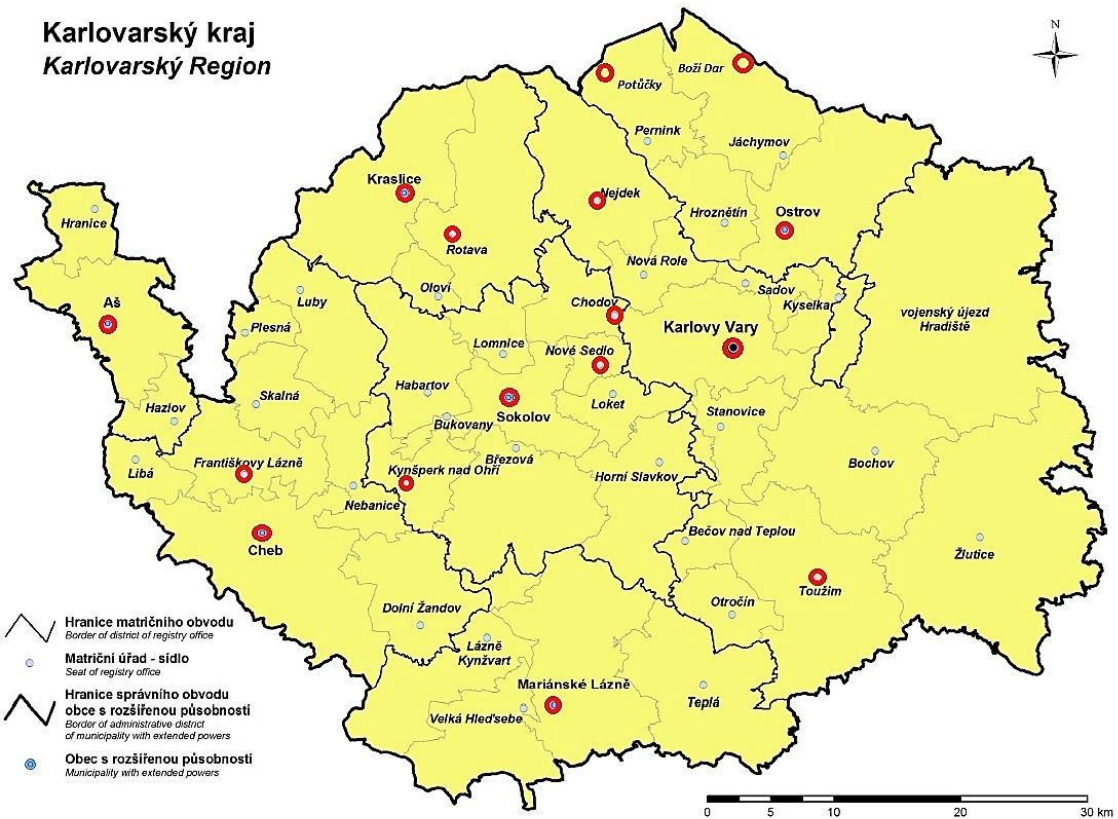
Středočeský Region



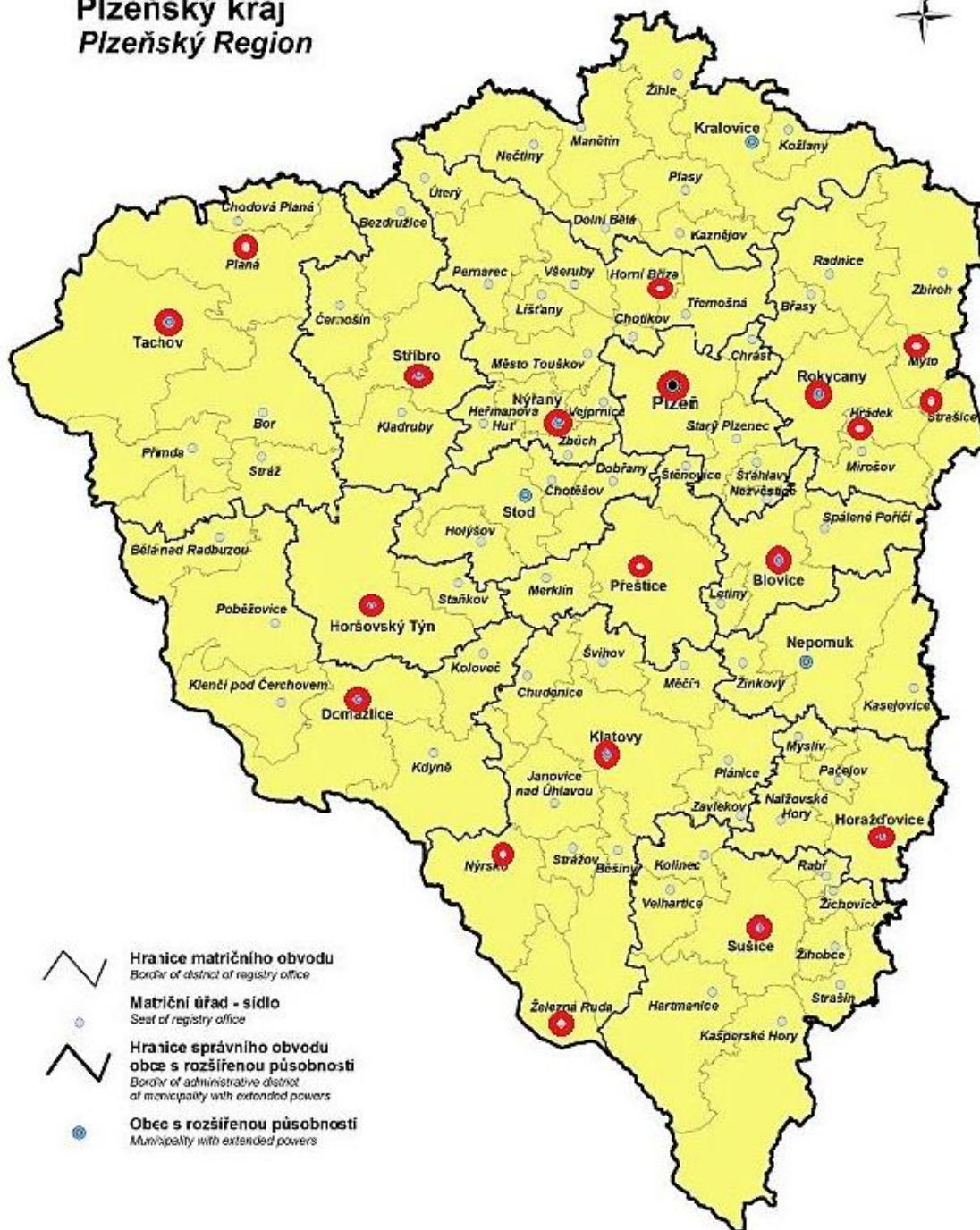
Jihočeský kraj Jihočeský Region



Karlovarský kraj Karlovarský Region



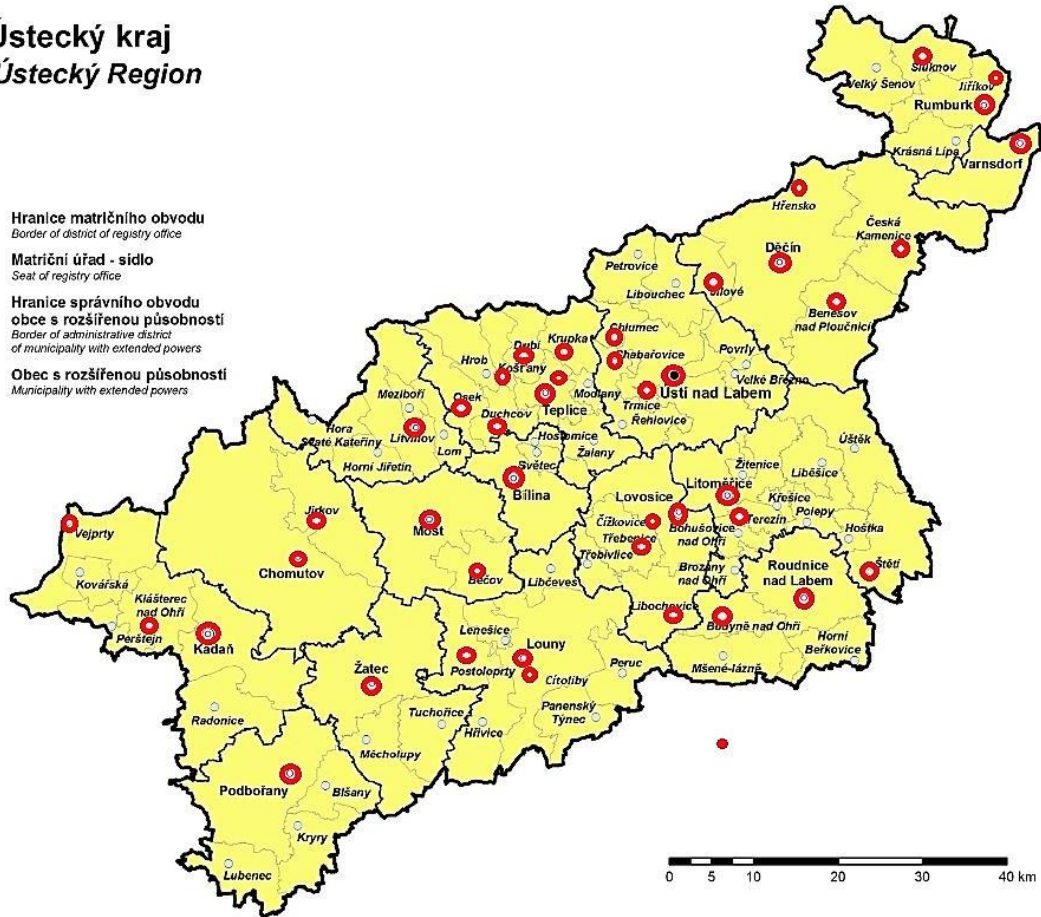
Plzeňský kraj Plzeňský Region



-  Hraice matričního obvodu
Border of district of registry office
-  Matriční úřad - sídlo
Seat of registry office
-  Hraice správního obvodu
obce s rozšířenou působností
*Border of administrative district
of municipality with extended powers*
-  Obec s rozšířenou působností
Municipality with extended powers

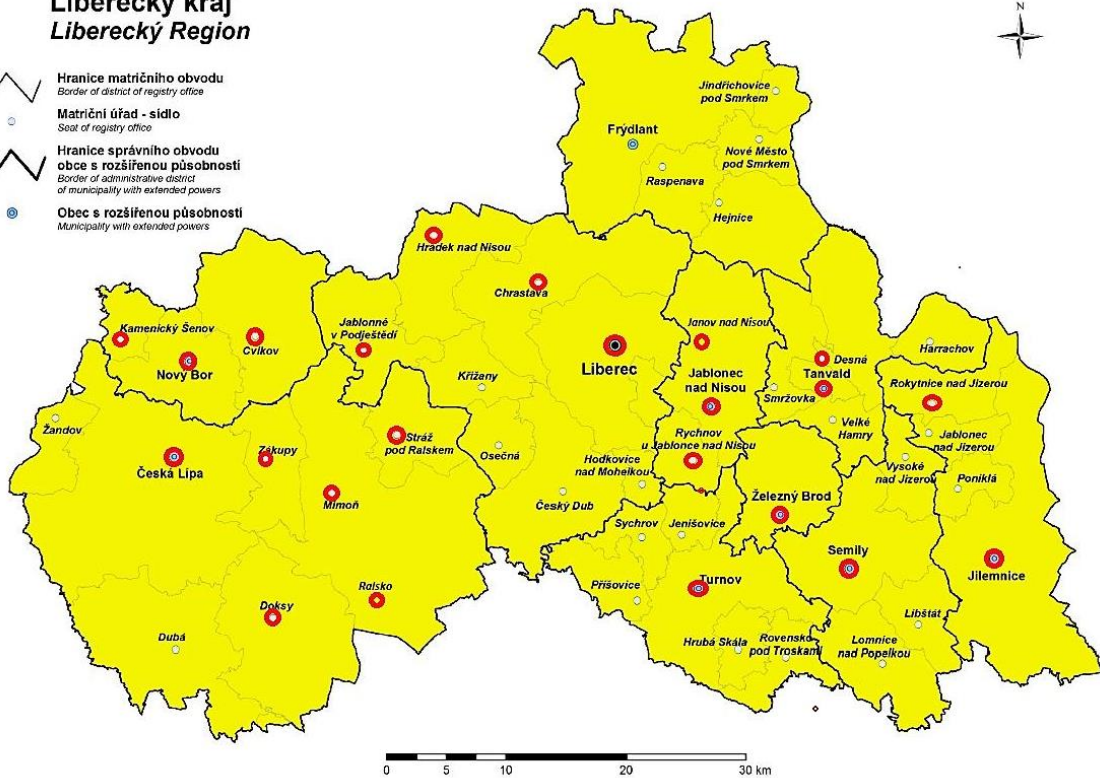
Ústecký kraj Ústecký Region

-  Hranice matričního obvodu
Border of district of registry office
-  Matriční úřad - sídlo
Seat of registry office
-  Hranice správního obvodu
obce s rozšířenou působností
*Border of administrative district
of municipality with extended powers*
-  Obec s rozšířenou působností
Municipality with extended powers

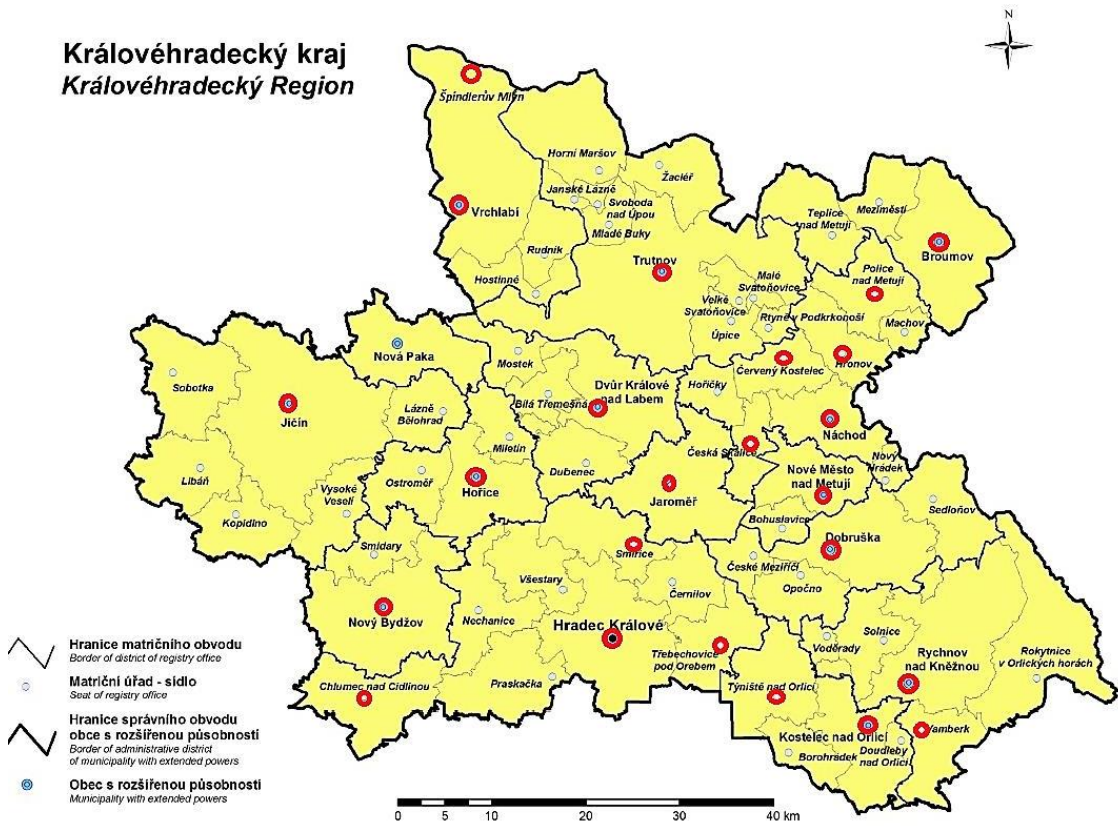


Liberecký kraj Liberecký Region

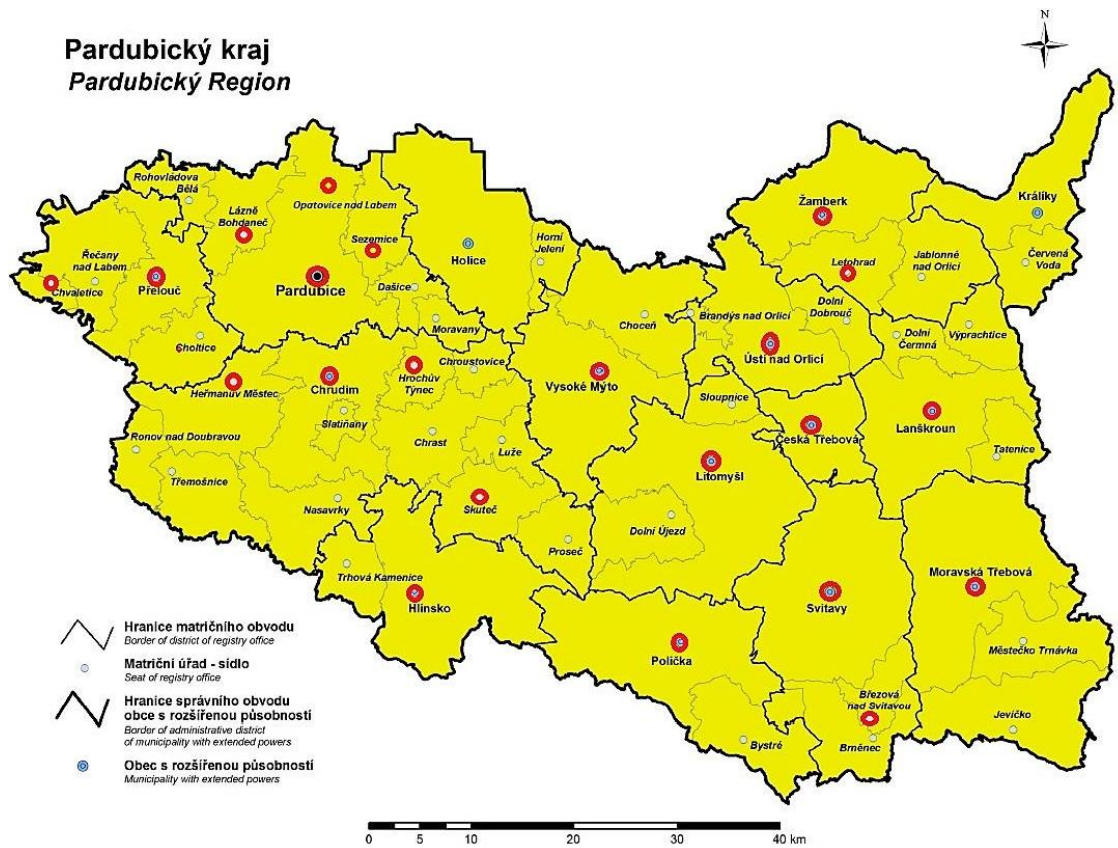
-  Hranice matričního obvodu
Border of district of registry office
-  Matriční úřad - sídlo
Seat of registry office
-  Hranice správního obvodu
obce s rozšířenou působností
*Border of administrative district
of municipality with extended powers*
-  Obec s rozšířenou působností
Municipality with extended powers



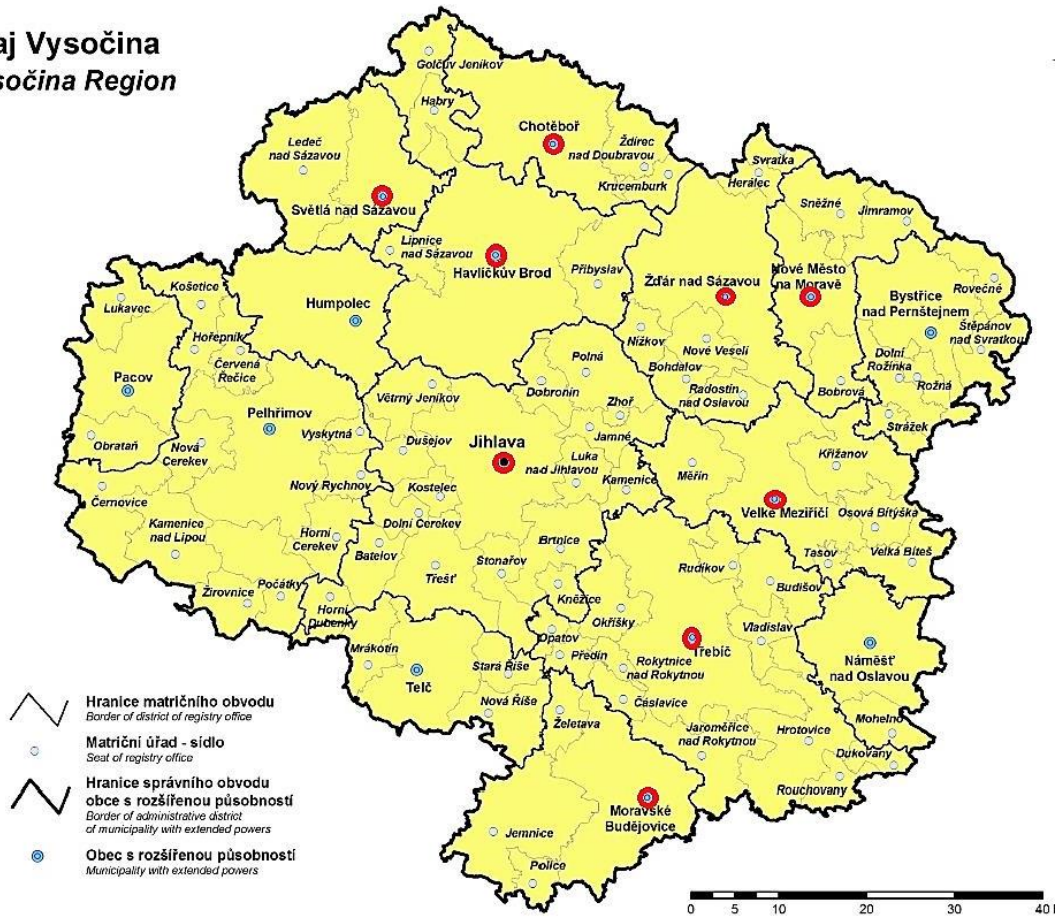
Královéhradecký kraj Královéhradecký Region



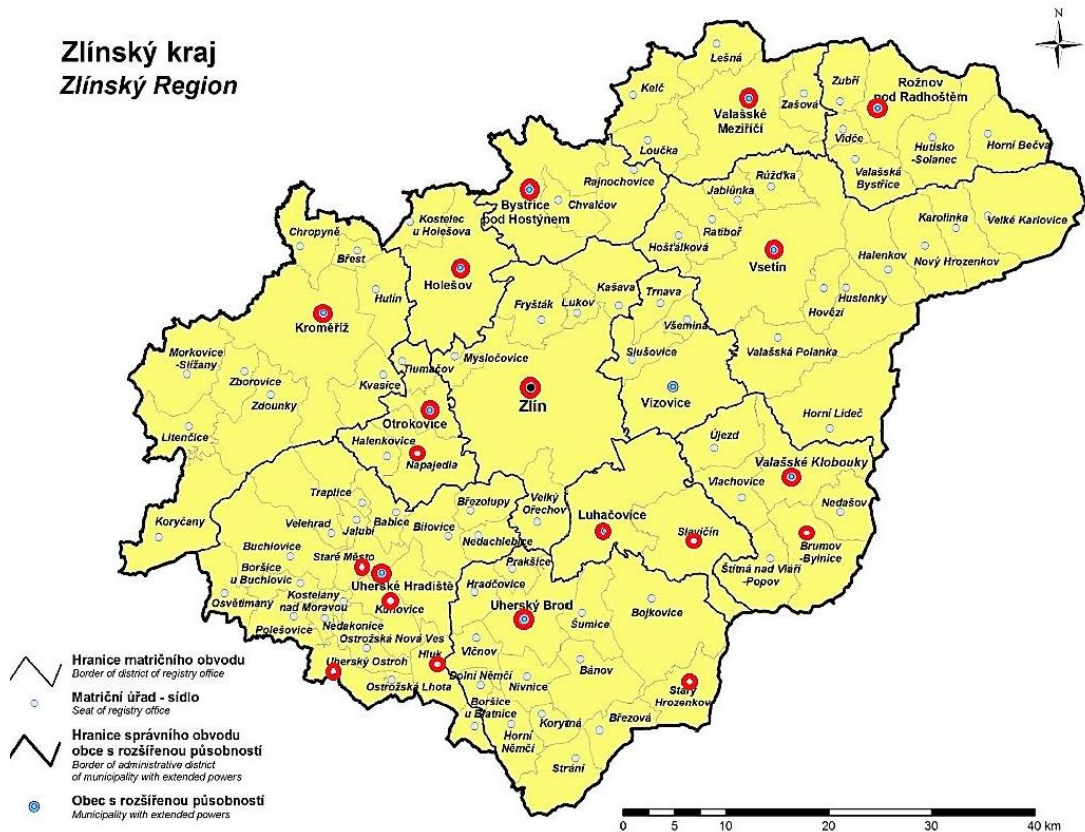
Pardubický kraj Pardubický Region



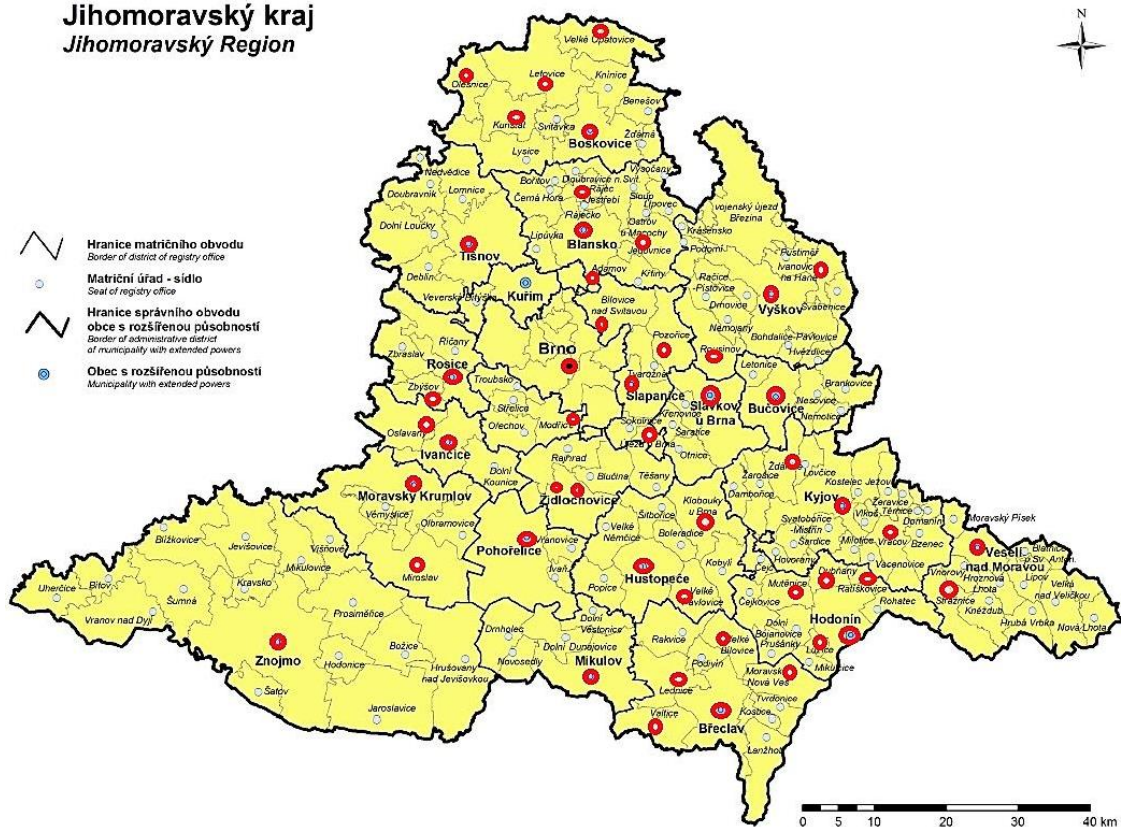
Kraj Vysočina Vysočina Region



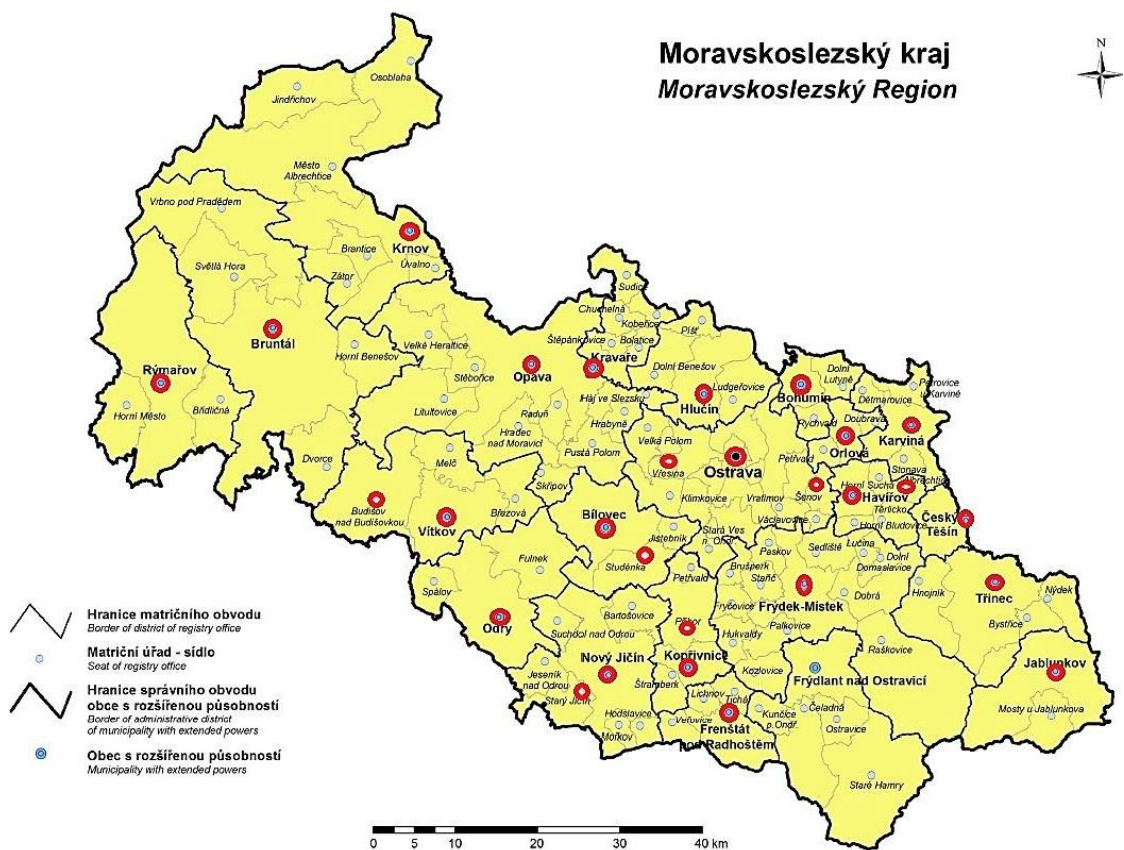
Zlínský kraj Zlín Region

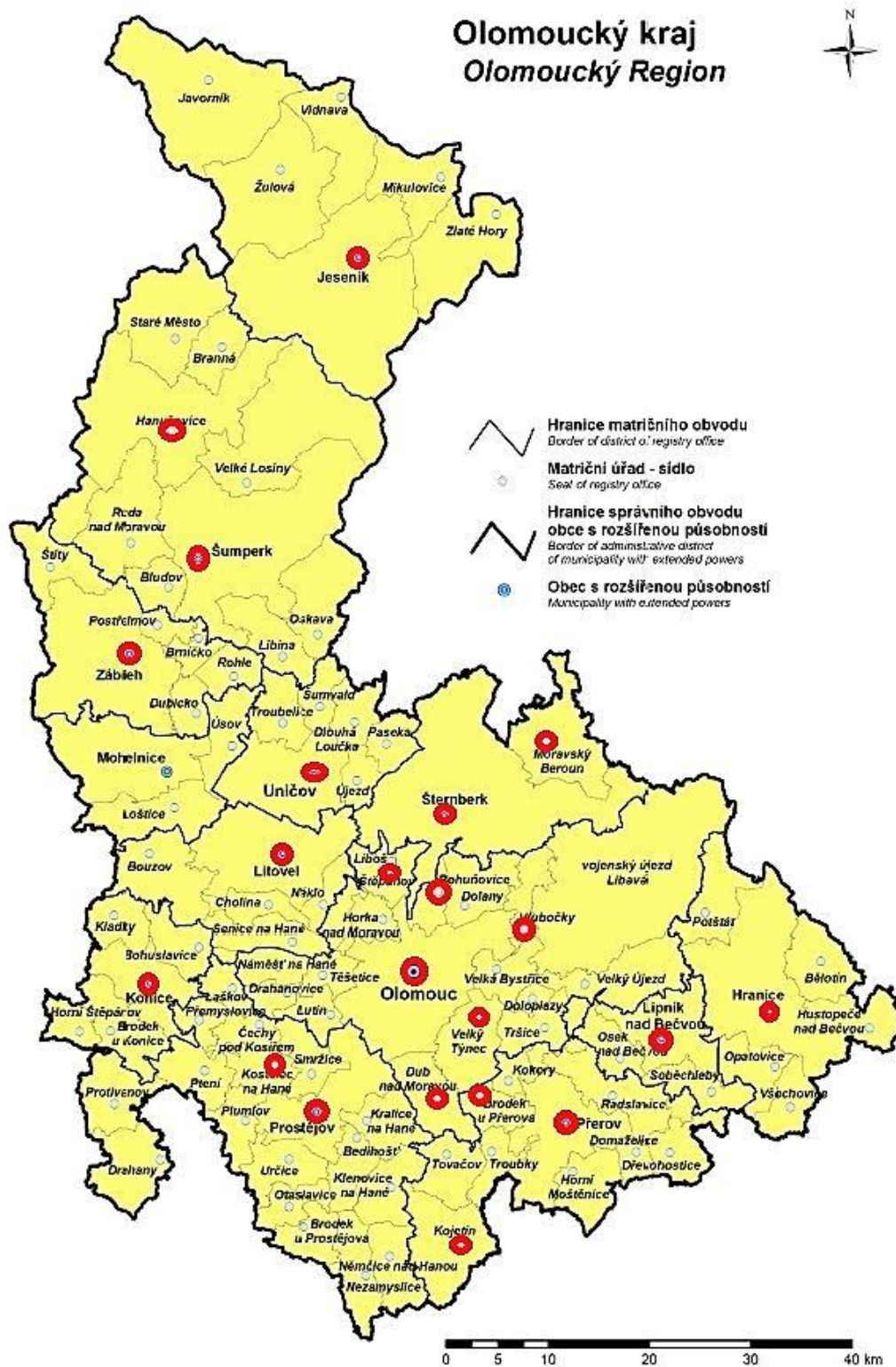


Jihomoravský kraj Jihomoravský Region



Moravskoslezský kraj Moravskoslezský Region





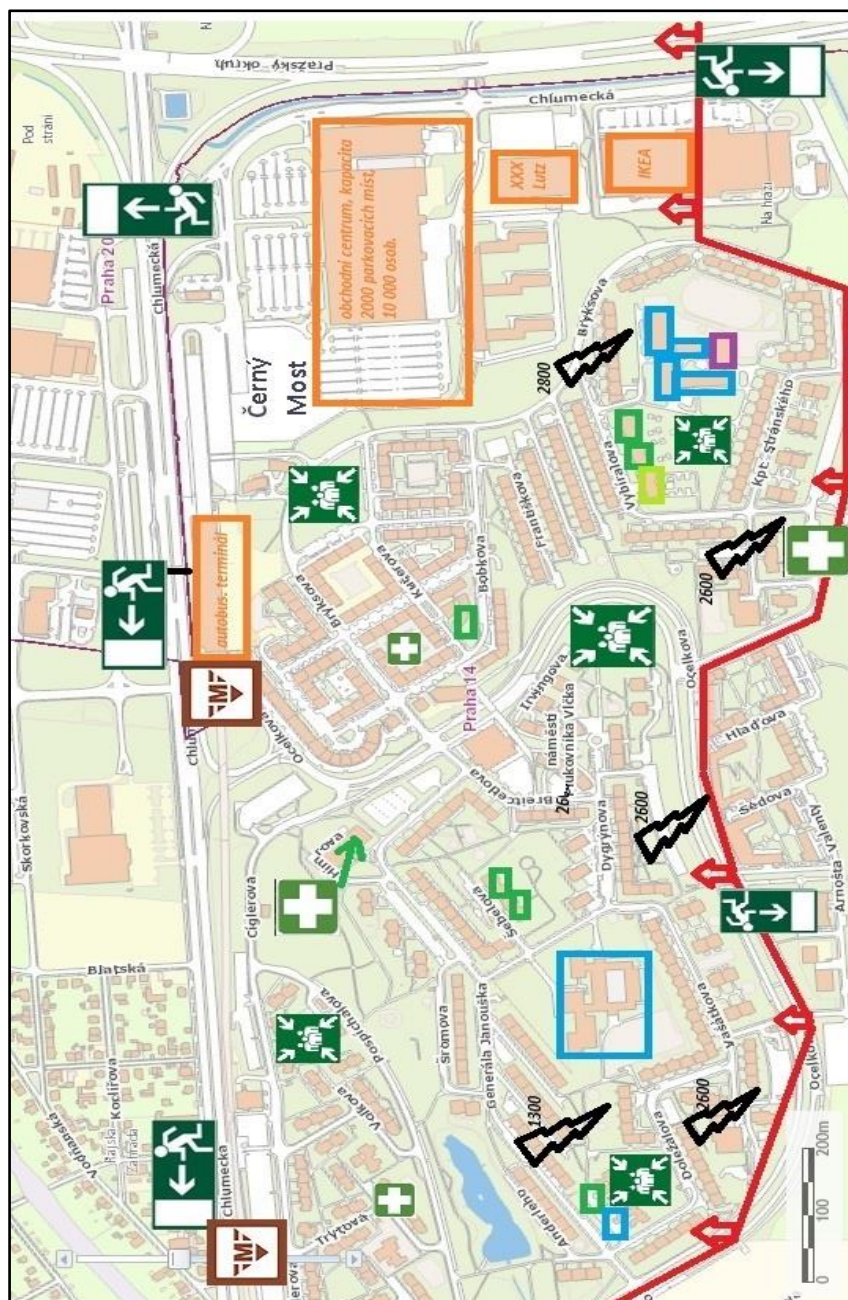
Vlastní tvorba s využitím mapových podkladů ČSÚ [44] a seznamu OP zveřejněného na webu MV [40].

Příloha 2: Párové posouzení – Fullerův trojúhelník

1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
		3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
		4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
			4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
			5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
				5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
				6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
					6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
					7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
						7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
						8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
							8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
							9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
								9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
								10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
									10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
									11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
										11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
										12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
											12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
											13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
												13	13	13	13	13	13	13	13	13
												14	15	16	17	18	19	20	21	22
													14	14	14	14	14	14	14	14
													15	16	17	18	19	20	21	22
														15	15	15	15	15	15	15
														16	17	18	19	20	21	22
															16	16	16	16	16	16
															17	18	19	20	21	22
																17	17	17	17	17
																18	19	20	21	22
																	18	18	18	18
																	19	20	21	22
																		19	19	19
																		20	21	22
																			20	20
																			21	22
																				21
																				22

Samostatně označené = 1 bod
 Bez preference v páru = každé 0,5 bodu

Příloha 3: Vzor karty úseku v Praze 14



- | | | | | | |
|---|---|---|---|--|--|
|  | <i>místa s velkou koncentrací osob</i> |  | <i>stanice metra</i> |  | <i>stálé úkryty / kapacita</i> |
|  | <i>jesle</i> |  | <i>shromáždění</i> |  | <i>vymezení ZHP - Český plyn k.s. Plnírna Satalice</i> |
|  | <i>mateřské školy</i> |  | <i>únikové trasy</i> | | |
|  | <i>základní školy a jiná zařízení pro školní mládež</i> |  | <i>zdravotnická zařízení a ordinace</i> | | |
|  | <i>střední školy</i> | | | | |

Zdroj: Vlastní, mapový podklad [44]