

# Místní samosprávy a spolupráce s podnikatelským sektorem (poučení pro nastupující období klimatické změny a období zanikající světové monopolarity)

**Václav NOVOTNÝ** <vaclavnovotnyttt@seznam.cz> T.T. TRANS s.r.o., Nechanice

**Bohuslav PERNICA** <bohuslav.pernica@upce.cz> Ústav správních a sociálních věd,  
Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice

## Souhrn

Česká republika zajišťuje svou bezpečnost kolektivně jako člen Severoatlantické aliance a Evropské unie. V logice bezpečnostního federalismu však primární odpovědnost nese centrální vláda, která do zajišťování vnitřní bezpečnosti zapojuje krajské a místní samosprávy, občanský sektor a podnikatelské subjekty. Takto je na úrovni místních samospráv organizována z dobrovolníků nevojenská milice (občanský sektor) v podobě jednotek požární ochrany (JPO V) a integrovaný záchranný systém organizovaný krajskými ředitelstvími Hasičského záchranného sboru ČR může do krizového plánování zapojit schopnosti a kapacity podnikatelů. Tu samou možnost má i starosta obce, pokud nechce jako volený zástupce občanů spoléhat na stát. Příspěvek shrnuje poznatky o připravenosti obce Nechanice na krizové situace spojené s izolací obce od okolí a možnostech partnerství místní samosprávy s místními podnikateli získané případovou studií.

**Klíčová slova:** mimořádná událost, místní samospráva, připravenost, podnikatelé

## Úvod

Konstituování integrovaného záchranného systému na začátku 21. století a jeho zakomponování do modelu sdílené veřejné správy vytvořil v mnoha občanech představu, že se lze dále plně spoléhat na centrální vládu při zajišťování funkcí civilní ochrany/obraně označované jako ochrana obyvatelstva. To jistě platí pro požární ochranu schopnosti řešit krizové události způsobené přírodou, pro události spojené např. s energetickou bezpečností obce a jejich občanů, je opak je spíše pravdou [1]. Přitom na dodávkách energií a přístupu k palivům je závislých mnoho funkcí obce, např. základní školství, a funkcí domácností v obci a poruchy zásobování energiemi způsobené přírodou (klimatická změna) nebo jinými státy (energie jako zbraň) nebudou mít lokální charakter a už vůbec se nemusí jednat o krátkodobé výpadky. Místní samosprávy by proto neměly spoléhat jen centrální vládu, ale měli by usilovat o místní soběstačnost v podobě budování kapacit občanského sektoru a partnerství s místními podnikateli [2], a to zejména, když bude docházet prohlubování dopadů demografického stárnutí v krajích a obcích [3, 4].

## Bezpečnostní federalismus v České republice

Federalismus je koncept organizace státu jako polis, kde se územně samosprávné celky (státy, kraje, obce) vzdávají některých svých funkcí ve prospěch státu, a naopak stát některé tyto funkce s těmito celky sdílí (přenáší odpovědnost) a k tomu jim poskytuje prostředky vzniklé jako výběr daní (fiskální federalismus). V případě bezpečnostního federalismu [5] jde zapojování samosprávných celků do bezpečnostní politiky v podobě integrace schopností a kapacit těchto celků do centrálně organizovaných systémů. V Česku je struktura a účel bezpečnostního federalismu vyjádřen čl. 1: „Zajištění svrchovanosti a územní celistvosti České republiky, ochrana jejích demokratických základů a ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot je základní povinností státu.“ a čl. 3 odst. 2 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, ve znění pozdějších předpisů: „Státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby jsou povinny se podílet na zajišťování bezpečnosti České republiky. Rozsah povinností a další podrobnosti stanoví zákon.“ Takto stát má povinnost zajistit bezpečnost, ale ostatní entity (instituce a jednotlivci) nacházející se území státu a vykonávající tam svou

činnost mají právo, a pokud to stanoví zákon, i povinnost se na výkonu bezpečnostní politiky státu podílet.

Bezpečnostní federalismus není hierarchický, byť v případě vyhlášení některého ze stavů jmenovaného v ústavním zákoně č. 110/1998 Sb., *o bezpečnosti České republiky*, ve znění pozdějších předpisů, se entity dostávají do podřízenosti centrální autoritě. Jde o systém partnerství a vzájemných závislostí konstruovaných podle určitých pravidel. V demokraciích se propojení zájmů občanů (z podstaty odmítající jakýkoliv řád) reprezentovaných samosprávami se zájmy státu (z podstaty vytvářející řád regulovaný vůli lidu/občanů) a podnikatelských subjektů (řídící se principy a pravidly tržního hospodářství) v oblasti bezpečnosti se děje cestou dvou kvalitativně odlišných systémů pravidel: právního a tržního. Zatímco občané i podnikatelé se mohou chovat podle čl. 2 odst. 3 *Listiny základních práv a svobod*: „Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“ kde podnikatelské právnické a fyzické osoby jsou navíc motivovány a limitovány ziskem, „Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“ jak uvádí čl. 2 odst. 2 *Listiny základních práv a svobod*. Tyto vztahy lze prezentovat pomocí modelu Pestoffova trojúhelníku [6], jak to zachycuje obr. 1.



obrázek 1 Pestoffův trojúhelník

pramen: [7]

Tam, kde selhává trh nebo stát, etabluje se občanský sektor [8, 9]. Jeho vytvoření a existence však stát může podporovat, pokud má zájem na účasti dobrovolníků na jeho politice. To je jistě případ požární ochrany, kdy Rakousko-Uhersko uvalilo na obce povinnost zajišťovat požární ochranu [10] a vytvoření jejich schopností z řad občanů obcí (milice) nejenom šetřilo finanční prostředky centrální vlády, ale podporovalo také politiku zajištění vnější bezpečnosti vojskem, kdy města se sice mohla ocitnout pod nepřátelskou palbou, ale existence místních bezpečnostních schopností omezovala možnost zhroucení obce v důsledku ničivého požáru. Tedy požární ochrana organizovaná obcí za účelem ochrany života, zdraví a majetku občanů byla součástí národní politiky podporující odolnost státu jako celku [11], která je ale limitována dostupností lidských zdrojů [3, 4, 12] ve správním obvodu obce.

## Partnerství s místními podnikateli

Zatímco občanský sektor v oblasti bezpečnosti se v Česku považován za tradiční součást bezpečnostního sektoru, který byl systematicky rozvíjen zejména v období existence Národní fronty Čechů a Slováků v rámci „dovolených“ zájmových organizací, k podnikatelskému sektoru reprezentovanému fyzickými a právníckými osobami zapsanými v živnostenském a obchodním rejstříku je spíše nedůvěra. Přitom jejich provozovny umístěné v obcích jsou nejenom zdrojem rizika pro krizové plánování, např. nádrže pohonných hmot a maziv, aparáty pro sváření plynem apod., ale představují také materiální základnu zvyšující soběstačnost obce v případě krizových situací způsobující izolaci obce či zhoršení dostupnosti obce silami a prostředky integrovaného záchranného systému. To si však volení představitelé obcí často neuvědomují [1, 2] a spoléhají se na pomoc státu.

Problém izolovanosti komunit si lze zřetelně uvědomit na současném příkladě ruské invaze a anexe ukrajinských území, k v důsledku vojenských operací fakticky došlo ke zhroucení infrastruktury měst a obcí. Zde si otázku zapojení podnikatelských subjektů do problematiky přežití komunit přiblížíme případovou studií pro obec, na jejímž správním území se nachází cca 2300 obyvatel. Jde o Nechanice ležící na řece Bystřici a nacházející se 15 km západně od Hradce Králové. Analýza připravenosti obce zahrnovala pět událostí, které by mohly způsobit dlouhodobější izolaci obce od okolí: pandemie, povodeň a vichřice, nedostatek vody a potravin, výpadek elektrického proudu (blackout) a teroristický útok. A pro identifikaci ne/dostatku schopností a kapacit obce byla použita metoda DOTLMS [13], kde experti klasifikují schopnosti/kapacity pro zvládnutí scénáře jako adekvátní, nedostatečné a více než adekvátní. V dalším kroku je pak cílem plánování redukovat deficity schopností/kapacit. Výsledek případové studie shrnuje tabulka 1 v podobě plánu pro Restart samosprávy Nechanic, který by měl zajistit zvládnutí výše uvedených mimořádných událostí.

Jak je patrné z tabulky 1, bylo by nevhodné získat potřebné prostředky do vlastnictví obce. Lze s nimi však počítat v krizovém plánu obce při vytvoření partnerství s podnikateli. Izolace obce od okolí by totiž také znamenala zhatění možnosti podnikat. Paradoxem situace Nechanicích se navíc ukázalo, že část prostředků lze získat od osob zabývajících se historií, které však zatím nikdo nikdy neoslovil s možností účasti na krizovém plánu. Klíčovým problémem krizového plánování místní samosprávy však nejsou prostředky, ale lidé. Branná výchova byla zrušena s koncem komunismu a s ní i její aparát lektorů zajišťovaný prostřednictvím SVAZARM [14]. Na základních školách sice byla zachována určitá forma výchovy občanů k tomu, jak se mají zachovat v krizových situacích, ale fakticky nikdo nepracuje s dospělou populací. Jednotky požární ochrany sice zajišťují bezpečnostní funkci obce školením obyvatelstva, pokud roste počet členů sdružení dobrovolných hasičů [15], ale s dospělými osobami mimo členskou základnu sdružení se nepracuje. Zapojení místních podnikatelů do krizového plánování místní samosprávy by tento deficit snížilo. Motivování podnikatelů totiž mohou rozšířit školení svých zaměstnanců právě o část týkající se správného chování během mimořádné události.

Síly a prostředky	Rozšířený počet dobrovolníků pro plnou funkci plánu	Min. / rozšířený počet techniky	Min. počet dobrovolníků pro zahájení plánu
Dobrovolníci	80	x	40
Protichemické masky	16	2348/2600	8
Elektrocentrály	16	8/16	10
Nouzové vysílačky	20	8/16	10
Vysílačky pro kontakt se státním štábem	2	1/2	2
Sklad PHM	3	1	2
Mobilní cisterny na pitnou vodu	6	1/2	3
Osobní automobily	10	3/10	8
Nákladní automobily 4x4	4	1/2	2
Nákladní automobily 4x2	6	1/3	2
Nakladače na písek	4	1/2	2
Chladírenské automobily pro potraviny	4	1/2	2
Cisterny k přepravě PHM	4	1/2	2
Čluny nebo plovoucí BVP	2	BVP 1 ks	2
Sklápěcí nakladač k dopravě písku k pytlování	4	1/2	2
Záložní deponie s pískem a nakladačem	4	1/2	2
Stany	16	8/12	8
Sanitní vozidla	4	1/2	2
Počet polních kuchyní	24	8/12	10
Zdravotní stanoviště	24	7/12	14
Strážní jednotka	21	7/21	7
Autobus	3	1/2	2
Monitorovací dron	6	1/3	2

**tabulka 1 Restart samosprávy Nechanic: bilance potřebných sil a prostředků**

pramen: [2]

## Závěr

Na území České republiky je více než 150 let rozvíjen občanský sektor v oblasti bezpečnosti. Poněkud stranou zájmu státu a samospráv však stojí role podnikatelů v oblasti ochrany obyvatelstva. V souvislosti s pokračujícím demografickým stánutím lze očekávat oslabující schopnosti občanského sektoru v obcích, což je však v rozporu s očekávanou poptávkou po silách a prostředcích integrovaného záchranného systému vyvolaných klimatickou změnou (extrémní počasí, výpadky zásobování elektřinou) a změnami v mezinárodním systému spojenými s vojenskými a obchodními konflikty. V této souvislosti je žádoucí, aby samosprávy ve své bezpečnostní politice využívaly více možností, které jim nabízí partnerství s místními podnikateli.

## Použitá literatura

[1] MEDEK, P. *Energetická bezpečnost územně samosprávných celků – případová studie Semily* [bakalářská práce]. Pardubice: Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice, 2022.

- [2] NOVOTNÝ, V. *Model zapojení místní samosprávy, podnikatelských subjektů a občanů pro jejich účasti v IZS pro krizové situace* [bakalářská práce]. Pardubice: Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice, 2021.
- [3] JAKUBOVIČOVÁ, L., PERNICA, B. *Population Aging and Volunteering in Fire Service in the Pardubice Region: A Case Study on Impact on Public Finance*. In Proceedings of the 11th International Scientific Conference Public Administration 2016, Pardubice: Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní. ISBN 978-80-7560-040-0. p. 100-108.
- [4] JEŠINOVÁ, A. *Stámutí populace v Královéhradeckém kraji a jeho vliv na zajištění požární ochrany prostřednictvím JPO V* [diplomová práce]. Pardubice: Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice, 2021.
- [5] WAXMAN, M. National Security Federalism in the Age of Terror. *Stanford Law Review*, 2012, Vol. 64, Issue 2, pp. 289–350.
- [6] DRÁZSKÁ, M. *Trh, stát a občan z pohledu změn v bezpečnostní politice a transformace české společnosti a ekonomiky* [bakalářská práce]. Pardubice: Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice, 2018.
- [7] POTŮČEK, M. *Trh, stát a občanský sektor jako regulátory života společnosti*. In Potůček, M. et al *Veřejná politika*. 4. vyd. Praha: SLON, 2010. ISBN 978-80-86429-50-2, s. 85–120.
- [8] FRIČ, Pavol a Tereza POSPÍŠILOVÁ. *Vzorce a hodnoty dobrovolnictví v české společnosti na začátku 21. století*. 1. vyd. Praha: Agnes, 2010 ISBN 978-80-903696-8-9.
- [9] FRIČ, Pavol. *Občanský sektor v ohrožení?* 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2016. ISBN 978-80-7419-243-2.
- [10] SZASZO, Z. *Stručná historie profesionální požární ochrany v českých zemích*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra – generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, 2010. ISBN 978-80-86640-60-0.
- [11] PERNICA, B., TOMÁŠKOVÁ, H. *Resilience of the European Nations against Antropological Risks: A Need of Development of Holistic Framework* In. Soliman KS (ed.) Proceedings of The 27th International Business Information Management Association Conference, Innovation Management and Education Excellence Vision 2020: From Regional Development Sustainability to Global Economic Growth, May 4-5, 2016, Milan, Italy, Milan: International Business Information Management Association (IBIMA), 2016. ISBN 978-0-9860419-6-9, pp. 748-752.
- [12] PERNICA, B. TOMÁŠKOVÁ, H. *Do We Need More Fire Protection Units as an Impact of Population Aging and Industry 4.0 in the Czech Republic?* In. Simberova, I., Zizlavsky, O. and Milichovsky, F. (eds.) 21st International Scientific Conference Smart and Efficient Economy: Preparation for the Future Innovative Economy. Proceeding of Selected Papers. Brno: University of Technology, Faculty of Business and Management, 2016, ISBN 978-80-214-5413-2, pp. 723-728.
- [13] PERNICA, B. *České dilema: Nutnost integrace národního bezpečnostního systému na základě transformace operačních schopností profesionálních národních bezpečnostních institucí*. *Vojenské rozhledy*, 2009, roč. 18, č. 4, s. 50–60.
- [14] KROBATH, J. KRUPIČKA, J. a BÍLEK, J. *SVAZARM 1951–1991* (Praha: nepublikovaný rukopis).

[15] KSEŇÁKOVÁ, A. Sdružení dobrovolných hasičů a jeho význam pro bezpečnost a rozvoj obce Mladějov na Moravě *situace* [bakalářská práce]. Pardubice: Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice, 2022.